



**REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA  
Sala de Decisión No. 005 – Sistema Oral**

Popayán, siete (7) de mayo de dos mil veinte (2020)

**Magistrado ponente:**           **JAIRO RESTREPO CÁCERES**

**Expediente:**                   **19001 33 31 006 2017 00065 02**  
**Demandante:**               **LIDIA EMMA COLLAZOS**  
**Demandado:**               **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA  
PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**

**Medio de control:**           **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**SENTENCIA No.**

**I. OBJETO A DECIDIR**

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia No. 70 del 9 de abril de 2019 proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán, por medio de la cual se negaron las pretensiones de la demanda.

**II. ANTECEDENTES**

**2.1. La demanda<sup>1</sup>**

LIDIA EMMA COLLAZOS, por intermedio de apoderado, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado en contra de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP-, pretende se declare la nulidad parcial de la Resolución 3955 del 23 de febrero de 2004 por el cual se reconoció la pensión de vejez sin la inclusión de todos los factores salariales, y la nulidad absoluta de las Resoluciones No. RDP 040738 del 03 de septiembre de 2013 y No. RDP 047042 del 9 de octubre de 2013, por medio de las cuales se niega la reliquidación de su pensión de jubilación.

Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, solicita se le ordene a la UGPP la reliquidación de su asignación vitalicia con el promedio de todos los factores de salario devengados durante el último año de servicios, que se ordene el pago de las diferencias resultantes del nuevo ejercicio, el pago de intereses moratorios, así como la condena en costas y agencias en derecho.

**2.2. Los hechos**

La señora Lidia Emma Collazos nació el 7 de marzo de 1949 y prestó sus servicios como Enfermero Auxiliar Código 5345 Grado 14, y solicitó ante la extinta CAJANAL, hoy UGPP, el reconocimiento de su pensión de jubilación, la cual fuese otorgada mediante Resolución No. 3995 del 23 de febrero de 2004.

---

<sup>1</sup> Folios 36-43 del Cuaderno Principal.

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Aduce que el 30 de julio de 2013 solicitó reliquidación de su pensión, en virtud de que es beneficiaria del régimen de transición de que trata la Ley 100 de 1993 en su artículo 36, considerando que se debía reconocer su pensión con el promedio de la totalidad de factores devengados en el último año de servicios, no obstante su solicitud fue desestimada mediante los actos demandados expedidos en el año 2013.

### 2.3. Normas violadas y concepto de violación

Constitución Política: artículos 1, 2, 3, 4, 6, 25, 29, 53, 58, 83, 90, y 122 a 125.  
Decreto 1045 de 1978.  
Leyes 33 y 62 de 1985.  
Ley 100 de 1993.

Se argumentó, en síntesis, que la causante al momento de la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993 contaba con los requisitos previstos en el régimen especial de transición, quedando cobijado por la normativa pensional precedente –Leyes 33 y 62 de 1985 y Decretos 1042 y 1045 de 1978-, que prevén un ingreso base de liquidación para la pensión de jubilación equivalente al 75% del promedio de todos los factores devengados en el último año de servicio.

### 2.4. La contestación de la demanda

La **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP<sup>2</sup>**, se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, señalando los actos se expidieron con respeto de las normas que le resultaban aplicables, toda vez que la Ley 100 de 1993 se encontraba vigente para la época en que adquirió el estatus jurídico, de ahí que se acudiera al Decreto 1158 de 1994, para establecer el salario base de liquidación.

Que la prestación se le liquidó teniendo en cuenta la edad, tiempo de servicios y monto de la pensión del régimen anterior a la Ley 100 en virtud de la transición que aplica para el caso de la parte actora, es decir, con el 75% del promedio de lo devengado durante los últimos 10 años de servicio, incluyendo dentro los factores taxativamente estipulados en el Decreto 1158 de 1.994, disposiciones con las cuales se atendieron los mandatos del Decreto 691 de 1.994 que incorporó al sistema general de pensiones a todos los servidores públicos, guardándose, además, el patrimonio público.

Propuso las excepciones de i) *“ineptitud sustantiva de la demanda por no haber demandado todos los actos administrativos”*, ii) *“inexistencia de la obligación demandada y cobro de lo no debido”*, iii) *“ausencia de vicios en los actos demandados”*, iv) *“prescripción”*, v) *“subrogación legal”*, y vi) *“compensación”*.

### 2.5. La sentencia de primera instancia<sup>3</sup>

El Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán, mediante sentencia No. 070 del nueve (9) de abril de dos mil diecinueve (2019), proferida en el trámite de la audiencia inicial, denegó las pretensiones de la demanda.

Como fundamento de la decisión, indicó el A quo que según las subreglas contenidas en la Sentencia de Unificación del 28 de agosto de 2018, dictada por

<sup>2</sup> Folios 56-68 del Cuaderno Principal

<sup>3</sup> Folios 188-195 del Cuaderno Principal.

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

el H. Consejo de Estado dentro del proceso identificado con el radicado No. 52001-23-33-000-2012-00143-01, aplicables en su criterio al asunto sub judice, para la liquidación de la pensión de la parte actora, únicamente debían tenerse en cuenta los factores salariales sobre los cuales se hubieren efectuado aportes.

De esa manera, concluyó que no era procedente la reliquidación de la pensión de jubilación conformando el ingreso base de liquidación de la prestación con todos los factores salariales devengados durante el año de servicios, pues a su juicio la entidad accionada al proferir los actos demandados acogió las disposiciones contenidas en las normas aplicables, con la inclusión de los factores que sirvieron de base para los aportes, ajustando a la legalidad sus pronunciamientos.

## **2.6. El recurso de apelación<sup>4</sup>**

Inconforme con la decisión del Juez de Instancia, la parte demandante formuló recurso de apelación solicitando que se revoque el fallo objeto de la alzada, para que en su lugar se concedan las pretensiones de la demanda.

Expuso que al momento en que cumplió con los requisitos para ser beneficiario de pensión de jubilación, lo cobijaba las disposiciones de la Ley 33 de 1985, debiendo incluir la totalidad de factores salariales devengados para la liquidación del IBL, inclusive aquellos no enlistados en la normatividad, posición adoptada por el Consejo de Estado en sentencias de los años 2010 y 2016.

Seguidamente afirma que la posición jurisprudencial del 2018 no es aplicable al caso concreto, toda vez que la actora adquirió el derecho pensional con anterioridad a dicho pronunciamiento, normas regresivas que desconocen sus derechos adquiridos para obtener la reliquidación de su asignación vitalicia de jubilación con todos los factores devengados, deprecia entonces una protección a la seguridad jurídica que ampara al demandante respecto de sus pretensiones y el momento inicial de la reclamación judicial de sus derechos.

## **2.7. Alegatos en segunda instancia**

La entidad demandada<sup>5</sup> reiteró los argumentos esbozados en la apelación, haciendo énfasis en que al expedir los actos demandados actuó conforme a derecho, aplicando las normas correspondientes al caso; es decir, el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, la Ley 33 de 1985 y el Decreto 1158 de 1994, no siendo viable la reliquidación de la pensión en los términos solicitados en la demanda, pues -en su criterio- las previsiones de edad, tiempo de servicios y semanas cotizadas, eran objeto materia de transición, más sin embargo, lo atinente a la constitución del IBL era un tema que escapaba de sus lineamientos.

## **2.8. Concepto del Ministerio Público**

La representante del Ministerio Público se abstuvo de pronunciarse durante el término concedido.

# **III. CONSIDERACIONES**

## **3.1. La competencia**

---

<sup>4</sup> Folios 117-118 del Cuaderno Principal.

<sup>5</sup> Folios 18-23 del Cuaderno de Segunda Instancia

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

Por la naturaleza del proceso, el lugar de prestación del servicio y la cuantía, el Tribunal es competente para decidir el asunto en **SEGUNDA INSTANCIA**, de conformidad con lo establecido por el artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

### 3.2. Ejercicio oportuno de la acción

Teniendo en cuenta que el derecho pretendido versa sobre la reliquidación de una prestación periódica, no está sujeto al término de caducidad, de conformidad con el literal c del numeral 1º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011.

### 3.3. El asunto materia de debate

La jurisprudencia del Tribunal Supremo de la Jurisdicción Contencioso Administrativa ha reiterado que la competencia del *Ad quem* se encuentra estrictamente limitada a los argumentos que exponen las partes en el respectivo recurso de apelación; de suyo que no puede abarcarse un estudio completo o total del proceso, sino circunscribir su análisis a desatar los planteamientos señalados en la alzada.<sup>6</sup>

Ello se atempera a lo dispuesto por el artículo 320 del Código General del Proceso<sup>7</sup>, según el cual el juez de segunda instancia debe limitarse a resolver sobre los cargos del recurso.

Así las cosas, destacando que en el sub examine no existe discusión sobre el derecho de la parte actora a la aplicación del régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, la Sala procederá a resolver el recurso interpuesto por la parte demandante, a efectos de determinar si en su situación particular, tiene derecho a que su pensión de jubilación se reliquide teniendo en cuenta todos los factores devengados en el último año de servicios, conforme lo dispuesto en las Leyes 33 y 62 de 1985; o si por el contrario, conforme lo concluyó el fallo de primera instancia, es del caso negar las pretensiones incoadas de conformidad con las normas y jurisprudencia aplicables a la prestación.

### 3.4. Marco legal y jurisprudencial aplicable al reconocimiento de la pensión de jubilación en el Régimen de Transición de la Ley 100 de 1993.

Inicialmente, resulta indispensable señalar que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, dispone:

*“ARTICULO 36 -. Régimen de Transición. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta años para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se*

<sup>6</sup> Criterio adoptado por la Sala Plena de la Sección Tercera en providencia de 9 de febrero de 2012, expediente 21.060, C.P. Mauricio Fajardo Gómez. Así mismo reiterado, entre otras, por la Sección Tercera- Subsección C, C.P.: Enrique Gil Botero, sentencias de 11 de julio de 2013, Rad. 19001-23-31-000-2001-00757-01 (31252) y Rad. 05001-23-31-000-1995-01939-01 (30.424), entre otras. En esta última se refirió que “...Previo a decidir, debe precisarse que conforme lo ha señalado la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado<sup>6</sup>, la competencia del juez de segunda instancia está limitada a los motivos de inconformidad que expresen los recurrentes en sus escritos de apelación, de allí que, en el asunto sub examine esta Subsección se restringirá a los argumentos señalados por las partes, en sus recursos...”.

<sup>7</sup>Artículo 320. Fines de la apelación. El recurso de apelación tiene por objeto que el superior examine la cuestión decidida, únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, para que el superior revoque o reforme la decisión.

Podrá interponer el recurso la parte a quien le haya sido desfavorable la providencia: respecto del coadyuvante se tendrá en cuenta lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 71.

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

*incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.*

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

*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 los devengado en el tiempo que les hiciere 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. Sin embargo, cuando el tiempo que les hiciere falta fuese igual o inferior a dos (2) años a la entrada en vigencia de la presente ley, el ingreso base para liquidar la pensión será el promedio de lo devengado en los dos (2) últimos años, para los trabajadores del sector privado y de un (1) año para los servidores públicos."*

Conforme a la norma transcrita, se evidencia que aquellos que para el 1º de abril de 1994 o el 30 de junio de 1995, fechas de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 para los servidores del orden nacional y territorial, respectivamente, tuviesen 35 o más años de edad si son mujeres o 40 o más años de edad si son hombres, o 15 o más años de servicios cotizados, se les aplicará el régimen anterior al cual se hallaban afiliados, esto es, en cuanto a la edad para acceder a la pensión de jubilación, al tiempo de servicio y al monto de la prestación, ya que ha sido reiterativa la jurisprudencia del Consejo de Estado al sostener que la aplicación del régimen anterior se hace en forma integral, y no parcial, en virtud del principio de inescindibilidad de la norma.

Ahora, es preciso advertir que según lo había indicado el precedente jurisprudencial<sup>8</sup>, el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 contiene una contradicción en lo que tiene que ver con la forma en que se debe establecer el monto de la pensión; lo anterior, en virtud a que si bien el inciso 2º establece que para las personas cobijadas con el régimen de transición el monto de la pensión debe determinarse según lo previsto en las normas anteriores a la Ley 100 de 1993, en el inciso tercero se hacen provisiones en torno al ingreso base de la liquidación de la pensión, contradicción que la jurisprudencia venía resolviendo, así:

*"3. El inciso 2º del artículo 36 de la mencionada ley, establece:  
(...)*

*Ahora bien, según la norma transcrita, el actor tiene derecho a jubilarse con 55 años de edad, con 20 años de servicio y con el monto de la pensión, establecidos en el régimen anterior a la vigencia de la ley 100.*

*Monto, según el diccionario de la lengua, significa "Suma de varias partidas, monto." Y monto es "Suma de varias partidas." (Diccionario de la Lengua "Española", Espasa Calpe S.A., Madrid 1992, tomo II, páginas 1399-1396).*

---

<sup>8</sup> Consejo de Estado. Sentencia de 8 de mayo de 2008. Exp. 1371-07, Consejero Ponente Dr. Gustavo Eduardo Gómez Aranguren.

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

*Advierte la Sala, conforme a la acepción de la palabra "monto" que cuando la ley la empleó no fue para que fuera el tanto por ciento de una cantidad, como decir el 75% de alguna cifra, pues el porcentaje de la cuantía de una pensión, es solo un número abstracto, que no se aproxima siquiera a la idea que sugiere la palabra monto, de ser el resultado de la suma de varias partidas, sino la liquidación aritmética del derecho, que precisamente se realiza con la suma del respectivo promedio de los factores que deben tenerse en cuenta y que debe hacerse, según el referido artículo 36, con apoyo en las normas anteriores a la ley 100.*

*Por manera que si las personas sometidas al régimen de transición deben jubilarse con la edad, el tiempo de servicio y el monto de la pensión gobernados por las normas anteriores a la ley 100, no ve la Sala cuáles son las demás condiciones para acceder al derecho, que según la última regla del inciso 2° en análisis se rigen por dicha ley.*

*De otro lado, la Sala también observa que en el inciso 3° del artículo 36, están previstos un ingreso base y una liquidación aritmética diferente a la que dedujo la Sala de la interpretación del inciso 2°, puesto que del monto que se rige por las normas anteriores se infiere un ingreso base regido igualmente conforme al ordenamiento jurídico anterior, lo cual pone de presente la redacción contradictoria de tales normas, que conduce necesariamente a la duda en su aplicación y, por ende, por mandato del artículo 53 de la Constitución Política a tener en cuenta la más favorable, o sea la primera regla del inciso 2°."<sup>9</sup>*

En este mismo sentido, el alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo en su momento indicó:

*"... no resultan aplicables las normas reglamentarias de la Ley 100 de 1993 que determinan las bases que se deben tener en cuenta para la liquidación pensional del personal sometido al régimen de transición pensional de que trata el inciso 2° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, pues, si la prestación periódica se debe liquidar y reconocer bajo una ley especial anterior en los aspectos de edad, tiempo y monto pensionales (este último comprende porcentaje y base de la liquidación), será esa normatividad la aplicable en esa materia, más cuando contempla una regulación especial, favorable y diferente. Lo anterior, por cuanto si se aplicaran las normas generales atinentes al monto pensional previstas en la Ley 100 de 1993 y sus disposiciones reglamentarias al personal que reclama su reconocimiento pensional definitivo en consideración al régimen de transición del inciso 2° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, resultaría desvirtuado e inocuo el régimen preferencial transitorio".<sup>10</sup>*

Luego, en la eventualidad que se encontrara que una persona es beneficiaria del régimen de transición, se le debía aplicar íntegramente el régimen anterior respectivo.

Igualmente debe tenerse en cuenta el límite que impuso el Acto Legislativo 01 de 2005, que prevé en los párrafos transitorios 2 y 4 del artículo 1°, que la vigencia de los regímenes especiales distintos al establecido en el sistema general de

---

<sup>9</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia proferida el 21 de septiembre de 2000, expediente No.470-99.

<sup>10</sup> Consejo de Estado; Sección Segunda; sentencia proferida el 28 de octubre de 2004; Exp. No. 76001-23-31-000-2001-05461-01(5884-03); Actor: MANUEL ANTONIO VÉLEZ PEÑA.

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

pensiones expira el 31 de julio de 2010, y no podrá extenderse más allá de esta fecha, excepto para quienes tengan cotizadas 750 semanas al 27 de julio de 2005, los cuales pueden mantener su régimen para consolidar el derecho a la prestación hasta el año 2014.<sup>11</sup>

En este punto y atendiendo las razones que rodean la controversia puesta en consideración de esta Sala, se precisa con fundamento en la normatividad traída a colación, que el régimen pensional aplicable, corresponde por transición, al consagrado en la Ley 33 de 1985, el cual valga destacar se debía aplicar en su integridad, lo que incluye la totalidad de factores salariales devengados durante el último año de prestación del servicio, en razón a que la sentencia de unificación proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado el 04 de agosto de 2010<sup>12</sup>, se determinó que en los eventos en que se reconozca la pensión con fundamento en la Ley 33 de 1985 en concordancia con la Ley 62 del mismo año, debe tenerse en cuenta para liquidar la pensión de jubilación todos los factores salariales que hubiese devengado el empleado durante el último año de servicio, o del retiro efectivo, según el caso, puesto que los factores previstos en estas normas, son meramente enunciativos.

En efecto, en sentencia del 12 de septiembre de 2014, la posición unificada del Consejo de Estado estableció el principio de inescindibilidad de la norma pensional. Concretamente se dijo en el pronunciamiento:

*"Esta Corporación jurisprudencialmente ha determinado en la aplicación del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, como regla invariable, la indemnidad de los regímenes de transición, es decir, que un régimen de transición debe ser aplicado en forma integral; de manera, que los topes fijados en la Sentencia C-258 de 2013, en los casos de quienes encuentran regida su situación pensional por el Decreto 546 de 1971, no son aplicables, porque en efecto, son contrarios a la jurisprudencia estable y vinculante del Consejo de Estado (artículos 228 y 230 de la Carta Política<sup>13</sup> y 102 y 269 de la Ley 1437 de 2011<sup>14</sup>)"*

---

<sup>11</sup> "Parágrafo transitorio No. 2: Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los párrafos del presente artículo, la vigencia de los regímenes especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del sistema general de pensiones expirará el 31 de julio de 2010.

...

Parágrafo transitorio No. 4: El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014. Los requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen."

<sup>12</sup> Consejo de Estado, Consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, Radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09).

<sup>13</sup> Constitución Política. Artículo 228. "La Administración de Justicia es función pública. Sus decisiones son independientes. Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo".

Constitución Política. Artículo 230. "Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley. // La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial".

<sup>14</sup> Ley 1437 de 2011. Artículo 102. "Las autoridades deberán extender los efectos de una sentencia de unificación jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, en la que se haya reconocido un derecho, a quienes lo soliciten y acrediten los mismo supuestos fácticos y jurídicos. (...)".

Ley 1437 de 2011. Artículo 269. "Si se niega la extensión de los efectos de una sentencia de unificación o la autoridad hubiere guardado silencio en los términos del artículo 102 de este Código, el interesado

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

*y evidentemente a la propia Sentencia C-258 de 2013 de la Corte Constitucional, que valga la pena resaltar, como regla jurídica de obligado acatamiento en materia de constitucionalidad, contiene en sí misma una circunstancia antinómica, que amerita un ejercicio interpretativo para facilitar su aplicación, en orden al principio de coherencia de todo el sistema jurídico sobre el que expande sus efectos."*

También, con Sentencia de Unificación de 25 de febrero de 2016, radicado 2013-01541-01 con ponencia del doctor GERARDO ARENAS MONSALVE, el H. Consejo de Estado ratificó la posición sostenida en el tiempo, haciendo alusión a los pronunciamientos de la Corte Constitucional, así:

*"De conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 247 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se procede a dictar sentencia escrita en el asunto de la referencia, por parte de la Sala Plena de la Sección Segunda, por importancia jurídica y con criterio de unificación en los términos del artículo 271 del mismo Código, con ocasión del recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia de 24 de septiembre 2013, por medio de la cual el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, accedió a las pretensiones de la demanda formulada por la señora Rosa Ernestina Agudelo Rincón contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP y la Universidad Pedagógica Nacional*

...

*I. Sobre los factores de liquidación pensional y el ingreso base de liquidación de la pensión*

...

*Ahora bien, en punto de los factores salariales de la liquidación de la citada prestación pensional, en tesis mayoritaria de la Sala Plena de esta Sección, adoptada en sentencia de 4 de agosto de 2010<sup>151</sup>. Rad. 0112-2009. M.P. Víctor Alvarado Ardila, la Sala concluyó que se deben tener en cuenta la totalidad de los factores salariales devengados por el demandante durante el último año de servicio.*

*En este último punto, y en consonancia con lo dispuesto por el Tribunal, cabe decir, que en virtud a lo dispuesto en el inciso primero del artículo 1 de la Ley 62 de 1985, la liquidación de la pensión debe estar de acuerdo con los factores que hayan servido de base para calcular los aportes, regla a la que están obligados todos los servidores públicos, en el sentido de pagar los respectivos aportes sobre todos los rubros que según la ley deben constituir factor de liquidación pensional. Lo anterior significa, que si no han sido objeto de descuento, ello no da lugar a su exclusión, sino a que al momento del reconocimiento, la entidad de previsión social efectúe los descuentos pertinentes.*

*Tal ha sido la filosofía del legislador, que actualmente se ha elevado a rango constitucional a través del Acto Legislativo 1 de 2005, en el sentido de establecer que para efectos de la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Máxima que implica, a partir del año de 2005, que sobre todos los factores que constituyen base para liquidar la pensión deban realizarse los*

---

*podrá acudir ante el Consejo de Estado mediante escrito razonado, al que acompañará la copia de la actuación surtida ante la autoridad competente. (...)"*



Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

respectivos aportes, en aras de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional, como también lo ha señalado la Sala<sup>16</sup>.

...

De otra parte, es del caso indicar que el tema en comento fue objeto de estudio en la sentencia del 4 de agosto de 2010, proferida por la Sección Segunda de esta Corporación dentro del expediente No. interno 0112-2009, a la cual ya nos referimos, en la que se unificó el criterio del reconocimiento de los factores salariales que conforman el ingreso base de liquidación de las pensiones cobijadas por el régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, sentencia en la que se reiteró cómo debe calcularse dicho monto de las pensiones que se reconocen bajo este régimen y los factores salariales que deben reconocerse como parte integrante del IBL, apartándose de la enunciación taxativa realizada por el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 modificado por el artículo 1 de la Ley 62 del mismo año.

....

La sentencia en comento es una de las sentencias de unificación jurisprudencial que han servido de base para extender los efectos de la misma a pensiones que deben reliquidarse aplicando de manera íntegra el régimen de transición e incluyendo los factores salariales que habitualmente y de forma periódica se percibieron en el último año de servicios del empleado público<sup>17</sup>, sentencia que se aplica por los funcionarios de la jurisdicción de lo contencioso administrativo como precedente de la interpretación en relación a la forma en que se debe calcular el ingreso base de liquidación para el reconocimiento pensional de los servidores públicos cobijados por los regímenes de transición.

...

Quiere en esta oportunidad el Consejo de Estado señalar que, de conformidad con lo expuesto y como se expresó con anterioridad en esta providencia, el criterio invariable de esta Corporación, sostenido en forma unánime por más de veinte años, ha sido y es que el monto de las pensiones del régimen de transición pensional del sector oficial comprende la base (generalmente el ingreso salarial del último año de servicios) y el porcentaje dispuesto legalmente (que es por regla general el 75%). La única excepción a este criterio la constituyen las pensiones de Congresistas y asimilados, regidas por la Ley 4° de 1992, en virtud de la cosa juzgada constitucional establecida en la sentencia C-258 de 2013,...

Quiere insistir el Consejo de Estado en las razones que sustentan su postura tradicional con respecto al ingreso base de las pensiones del régimen de transición, y que ahora reitera:

1) La complejidad de los regímenes especiales pensionales, aplicables en virtud del régimen de transición, hace altamente razonable la interpretación que tradicionalmente ha tenido esta Corporación respecto de la expresión "monto" contenida como criterio general en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

2) Esta interpretación ha sido compartida en múltiples sentencias de constitucionalidad y de tutela de la Corte Constitucional, por lo cual el Consejo de Estado la ha aplicado en forma reiterada y pacífica. 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

---

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Sub Sección B, sentencia de 6 de noviembre de 2014. M. P. Gerardo Arenas Monsalve. Exp. No. Interno 3155-2013.

<sup>17</sup> Extensión de jurisprudencia de 23 de abril de 2014, Consejo de Estado Sección Segunda Subsección B, Exp No. 1100103250020120052800 (2035-2012)

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

*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, dada la inminente finalización del régimen de transición pensional. El principio constitucional de igualdad, en este caso se vería seriamente afectado en un aspecto cardinal de los derechos sociales como lo son las pensiones. Igual reflexión cabría sobre el impacto económico, que en todo caso ya se asumió para la generalidad de los pensionados, quedando muy pocos pendientes de esa decisión. Debe recordarse que el Acto Legislativo No. 1 de 2005, además de introducir el concepto de sostenibilidad financiera al sistema pensional, dispuso que el Estado "asumirá la deuda pensional que esté a su cargo".*

*3) Los serios argumentos de desigualdad económica y social que sustentaron las decisiones de la sentencia C-258 de 2013, incluido el relativo al ingreso base de liquidación de las pensiones del régimen cuya constitucionalidad se definió en esa oportunidad, no pueden extenderse a las demás pensiones de los regímenes especiales del sector público que no tienen las características de excepcionales ni privilegiadas..."*

Así mismo, la Sección Segunda del Consejo de Estado en cumplimiento de la orden emanada en sede de tutela por parte de la Sección Quinta de la misma Corporación, en sentencia de 09 de febrero de 2017, aunque acató la decisión impuesta por el Juez Constitucional y denegó la pretensión de reliquidación pensional, recabó en los presupuestos que rigen el régimen de transición para, una vez más sentar su postura respecto del principio de inescindibilidad, con los siguientes parámetros:

#### *"5. Conclusiones:*

*5.1. El Consejo de Estado, reitera la tesis que el régimen de transición de que trata el artículo 36 de la ley 100 de 1993, debe interpretarse de manera armónica, integral y en aplicación del principio de inescindibilidad normativa, ateniendo su finalidad; pues la interpretación que ha venido aplicando esta Corporación resulta razonable y favorable tanto de los derechos laborales como de las finanzas pública y en materia pensional se encuentran de por medio derechos constitucionales fundamentales que no pueden desconocerse. Igualmente, debe interpretarse la noción de salario en sentido amplio y no restrictivo.*

*5.2. No se hace evidente que el reconocimiento pensional, bajo el criterio del Consejo de Estado afecte las finanzas públicas, menos cuando el impacto fiscal no puede limitar el acceso a las prestaciones sociales y pensionales. Además, ha sido línea jurisprudencial de esta Corporación ordenar los descuentos para efectos de cotización, sobre los factores salariales que no se hubieren hecho, pues se repite, en Colombia, no hay pensiones gratuitas, salvo, la especialísima del personal docente.*

*5.3. La mayoría de las normas pensionales anteriores a la Ley 100 de 1993, contienen todos los componentes de la pensión como derecho, entre estos, los lineamientos para establecer el ingreso base de liquidación y el monto de la pensión, pues son de la esencia del régimen de transición: la edad, el tiempo de servicios y el monto de la pensión, este último comprende tanto el porcentaje de la misma, como la base reguladora e integran una unidad*

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

*inescindible. Si se altera alguno de esos presupuestos se desconocen dichos beneficios, en la medida que se distorsiona el sistema.*

*5.4. En el ordenamiento jurídico colombiano, se encuentra consagrado el principio de favorabilidad y conexo a éste, el principio de inescindibilidad, en la medida que la norma que se adopte debe aplicarse en integridad y se prohíbe dentro de una sana hermenéutica desmembrar las normas legales. Al escindir la norma se compromete el derecho a la igualdad en materia laboral, el principio de favorabilidad de raigambre constitucional, los derechos prestacionales ciertos e indiscutibles que contiene el mínimo de beneficios en favor de la parte más débil de la relación laboral y su efectividad.*

*5.5. La regla de interpretación ínsita en la sentencia C-258-13 de la Corte Constitucional se originó en el contexto del control abstracto de constitucionalidad de un régimen especial y coyuntural, que extendió con la sentencia SU-530-15 y T-615-16, a todas las situaciones amparadas por el régimen de transición, y cobijadas tanto leyes generales como especiales anteriores a la ley 100 de 1993, no contiene todos los elementos necesarios para resolver cada uno de los casos particulares del régimen de transición que ocupan la atención de esta Corporación como órgano de cierre y que constituyen el precedente en la jurisdicción Contenciosa Administrativo.*

*5.6 Aplicarse de tajo la línea jurisprudencia de la Corte Constitucional, especialmente en las pensiones amparadas por regímenes generales, es desfavorable, atentatorio del concepto de salario, de los principios de progresividad, y favorabilidad, compromete los derechos fundamentales del pensionado. También compromete la autonomía del juez contencioso administrativo, que es el único competente constitucionalmente, para el control de legalidad de los actos administrativos particulares y concretos a la luz de los principios constitucionales y legales."*

De lo expuesto, se tiene que el criterio adoptado por el Consejo de Estado, precisaba que el desconocer tal jurisprudencia implicaría no sólo ir en contravía de los preceptos contemplados en el artículo 53 de la Constitución Política, sobre la "situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho", sino que también conllevaría a la vulneración del principio de inescindibilidad de la ley, que prohíbe desmembrar normas legales, y el desconocimiento de la sentencia de 04 de agosto de 2010, y la sentencia de unificación de 12 de septiembre de 2014, proferida por el Consejo de Estado, motivo por el cual para efectos de determinar el ingreso base de liquidación se debe acudir de igual forma a lo consagrado en el régimen anterior.

En las sentencias C-258/13 y SU-230-15 de la Corte Constitucional que analizaron casos similares, lo que es de especial relevancia puesto que, en la sentencia C-816/11 esa Corporación, al declarar exequibles los incisos primero y séptimo del artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, precisó que debe entenderse que las "...autoridades, al extender los efectos de las sentencias de unificación jurisprudencial dictadas por el Consejo de Estado e interpretar las normas constitucionales base de sus decisiones, deben observar con preferencia los precedentes de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia"

En la SU-230/2015, la Corte precisó que el artículo 36 de la Ley 100, al establecer el régimen de transición, buscaba la protección de las expectativas y la confianza legítima, y los derechos adquiridos en el tránsito de una legislación de seguridad

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

social a otra, por lo que estableció que a los beneficiarios del mismo se les debe aplicar el régimen anterior a la Ley 100 al que se encontraran afiliados, en cuanto a (i) los requisitos para el reconocimiento del derecho y (ii) la fórmula para calcular el monto de la pensión.

Ahora bien, el tercer lineamiento ha sido objeto de controversia en las jurisdicciones ordinaria y constitucional, por un lado, la Corte Constitucional en providencia C-258/13 fijó el precedente en cuanto a la interpretación de los conceptos "monto" e "ingreso base de liquidación" en el marco de la transición, respecto a los cargos dirigidos contra la expresión ingreso base de liquidación del régimen especial de congresistas y demás servidores públicos a los que le es aplicable el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992, la Corte (SU-230/15) encontró lo siguiente:

*"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.*

*De otro lado, tal como ocurre con el tema de factores, la regla que se viene aplicando de Ingreso Base de Liquidación conduce a la concesión de beneficios manifiestamente desproporcionados, con desconocimiento de los principios de solidaridad e igualdad. En efecto, el cálculo de las pensiones en ciertos casos con base en dicha interpretación del Ingreso Base de Liquidación condujo a pensiones de una cuantía muy elevada que sólo podían ser financiadas con subsidios públicos más altos, en términos absolutos y porcentuales, que los asignados a las demás pensiones reconocidas en el sistema. El caso extremo es el de las pensiones basadas en el ingreso mensual promedio de un período muy breve en comparación con toda la vida laboral del beneficiario..."*

Con base en los anteriores argumentos, la Sala Plena declaró inexecutable las expresiones "durante el último año y por todo concepto", "Y se aumentarán en el mismo porcentaje en que se reajuste el salario mínimo legal", contenidas en el primer inciso del artículo demandado, así como la expresión "por todo concepto", contenida en su parágrafo y estableció que el ingreso base de liquidación aplicable debía ser el dispuesto en el régimen general del artículo 36 de la Ley 100, por resultar contrarias a la Carta, pues, con ellas se (i) desconocía el derecho a la igualdad, en armonía con los principios constitucionales de universalidad, solidaridad y eficiencia que rigen un sistema pensional equitativo, (ii) generaba una

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

desproporción manifiesta entre algunas pensiones reconocidas al amparo del artículo 17 de la Ley 4 de 1992 cuando, además, (iii) existía falta absoluta de correspondencia entre el valor de la pensión y las cotizaciones, lo cual conduce a que dicha desproporción excesiva sea (iv) financiada con recursos públicos mediante un subsidio muy elevado. Esto, además, (v) es incompatible con el principio de Estado Social de Derecho, puesto que, si bien los subsidios en regímenes especiales no son per se contrarios a dicho principio fundamental, sí lo son los subsidios carentes de relación con el nivel de ingresos y la dedicación al servicio público del beneficiario del elevado subsidio.

Luego en sentencia T-078 de 2014, le denegó el amparo solicitado por un ciudadano contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, a quien acusó de haber incurrido en una causal de procedencia de tutela contra fallo judicial, al desconocer el régimen especial que se basa en el sistema de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por cuanto tomó como base para liquidar la pensión el promedio de lo devengado en los últimos 10 años, en lugar del último año de servicio. Allí señaló:

*“En la sentencia C-258 de 2013, respecto de la interpretación del artículo 36 de la Ley 100/93, la Corte determinó que el cálculo del ingreso base de liquidación bajo las reglas previstas en las normas especiales que anteceden al régimen de transición, constituye la concesión de una ventaja que no previó el legislador al expedir la Ley 100, en la medida que el beneficio otorgado, como se señaló en un principio, consiste en la aplicación ultractiva de los regímenes a los que se encontraba afiliado el peticionario, pero solo en lo relacionado con los requisitos de edad, tiempo de servicios o cotizaciones y tasa de reemplazo. Situación distinta se presenta respecto del ingreso base de liquidación, puesto que este no fue un aspecto sometido a transición, como se deriva del tenor literal del artículo 36 de la ley mencionada.*

*De lo anterior, se puede colegir que esta Corporación al estudiar la constitucionalidad de la norma demandada en esa oportunidad (art. 17 Ley 4 de 1992), fijó unos parámetros de interpretación para la aplicación del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100/93, especialmente en lo relacionado en su inciso 3º, que establece el modo de calcular el ingreso base de liquidación para aquellos beneficiarios del tránsito normativo; interpretación constitucional que no resulta ajena al presente caso, más aun, cuando el conflicto versa sobre la aplicación integral del régimen especial del que era beneficiario el accionante, y del régimen de transición mencionado”.*

En el caso, se evidenció que el accionante era beneficiario de la transición. Sin embargo, se afirmó que el ingreso base de liquidación debía ser el dispuesto en el régimen general, ya que la Sala Plena en fallo C-258/13 había señalado un parámetro de interpretación del artículo 36 de la Ley 100, con el objeto de establecer el IBL de la pensión de vejez en eventos con los mismos supuestos de hecho y de derecho, y concluyó que:

*“(…) la Sala Plena considera que la solicitud de nulidad no está llamada a prosperar, por cuanto la Sala Segunda de Revisión de Tutelas no cambió la jurisprudencia constitucional en vigor, relativa a la interpretación del inciso 2º y 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en lo atinente a la forma de liquidar el monto y el ingreso base de liquidación, sino que, por el contrario, siguió en estricto rigor la interpretación fijada por la Sala Plena en la Sentencia C-258*

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

*de 2013, que ha hecho tránsito a cosa juzgada constitucional y que establece, preciso es reiterarlo, que el monto y el ingreso base de liquidación se calculan bajo presupuestos diferentes, el primer concepto, bajo el régimen especial del que fuese beneficiario el afiliado antes de la entrada en vigencia del tránsito normativo, y el segundo, siguiendo lo previsto en el inciso 3° del artículo 36 de la Ley 100/93”.*

Como se evidencia en las providencias mencionadas, la Sala no ha diferenciado el concepto de “monto” del “ingreso base de liquidación”, de allí que competa precisar si en esta jurisdicción es posible aplicar tal distinción.

El Consejo de Estado, en fallo del 21 de septiembre de 2000, radicado interno 470-99, con ponencia del Magistrado Nicolás Pájaro Peñaranda, abordó, entre otros aspectos, el concepto de “monto” y concluyó que, conforme al Diccionario de la Lengua Española, Espasa Calpe, Madrid 1992, significa “suma de varias partidas” y que la adición de factores salariales recoge mejor tal expresión que limitarla a la cifra abstracta de un porcentaje. En últimas, 75% no agota esa locución porque habría que preguntarse ¿respecto de qué? y ello serían los factores.

La diferenciación entre monto e ingreso base de liquidación, es propia de la jurisprudencia de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y de allí se trasladó a las sentencias C-258/13 y T-078 de 2014, donde la Corte Constitucional, en su orden, analizó lo referente a las pensiones de los congresistas y a un caso de jubilación de un trabajador regido por el derecho privado decidido por la anotada Sala, en ninguna de ellas, se estudiaron eventos similares en sus aspectos de hecho y de derecho al aquí analizado, es decir, el ingreso base de la liquidación que debe tenerse en cuenta respecto de servidores públicos distintos de los congresistas.

De otro lado, el fallo de unificación del Consejo de Estado del 4 de agosto de 2010, con ponencia del Magistrado Víctor Hernando Alvarado Ardila, expediente 2006-7509-01, se concentró fundamentalmente en precisar si los factores salariales previstos en la Ley 62 de 1985, eran taxativos o enunciativos, para concluir que tenían el último carácter. Aspecto este que no fue analizado en forma expresa por la Corte Constitucional, la cual tampoco se refirió a tal línea jurisprudencial que si bien se unificó en esa data, hunde sus raíces en decisiones de muchos años anteriores y se había mantenido hasta la actualidad, como se advirtió, entre otras, en los fallos mencionados y en el de fecha 6 de septiembre de 2017, dentro de la tutela con radicado 11001031500020170032201, en la que se concretó:

*“Encontrándose demostrado lo anterior, al igual que lo ha hecho esta Sección en casos anteriores, se encuentra que con la sentencia acusada que decidió revocar los fallos de primera instancia y, en su lugar, negar las pretensiones de la demanda ordinaria promovida por la tutelante, al dar prevalencia al lineamiento trazado por la Corte Constitucional en las sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015, con las cuales se estableció que el IBL y los factores salariales que lo componen no era un aspecto cobijado por el régimen de transición, sino que para determinarlo se debía acudir al artículo 36 de la Ley 100 de 1993, la autoridad accionada vulneró los derechos fundamentales alegados, los cuales resulta necesario amparar en esta oportunidad.*

*Lo anterior, en consideración a que la administración, en su momento, debió reconocer el derecho a la actora con observancia de las normas aplicables al caso concreto para el momento de consolidación del derecho y al criterio del máximo órgano jurisdiccional competente sobre la materia, sin que el*

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

*cambio legislativo o la interpretación constitucional posterior a la adquisición del status pensional y del reconocimiento de la prestación económica que se hiciera frente a una norma, como lo fue el que efectuó la Corte Constitucional con las sentencias C-258 de 2013 y SU- 230 de 2015, tuviera la entidad suficiente para variar la decisión que en derecho correspondía.*

*De otra parte, no le es dable a la Sala desconocer que es la misma Constitución Política, la que, en su artículo 48, establece que: i) el derecho pensional se adquiere al momento de cumplir los requisitos de edad, tiempo de servicio, semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley; ii) se deben respetar los derechos adquiridos; y, iii) por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho<sup>18</sup>.*

*Por lo que, se concluye, que la autoridad accionada aun cuando respetó las reglas que fijó la Corte Constitucional en las sentencias de referencia, lo cierto es que no tuvo en cuenta que su aplicación dependía de la época en que se consolidó el derecho pensional de la empleada, de manera que, para el caso concreto, la situación se enmarcaba en el precedente jurisprudencial fijado por la Sección Segunda del Consejo de Estado con la sentencia del 4 de agosto de 2010<sup>19</sup>.*

*Es así como, teniendo en cuenta la situación fáctica analizada y el marco normativo y jurisprudencial expuesto, la Sala considera que en el presente caso concurren los requisitos para conceder el amparo deprecado por la parte actora. En consecuencia, se confirmará el fallo impugnado, en atención a que, en el sub iudice, se configura el defecto atinente al desconocimiento del precedente alegado por la parte actora."<sup>20</sup>*

Así, se precisó que la sentencia C-258/13 juzgó lo atinente al ingreso base de liquidación de los congresistas, ya que existía falta absoluta de correspondencia entre el valor de la pensión de estos y sus respectivas cotizaciones, lo cual llevó a que la desproporción, calificada como excesiva, fuera financiada con recursos públicos mediante un subsidio muy elevado; pero a renglón seguido arguyó que los subsidios en regímenes especiales no eran *per se* contrarios a dicho principio

---

<sup>18</sup> *Ibidem* cita 22.

<sup>19</sup> La Sala precisa que la sentencia del 25 de febrero de 2016, invocada también como desconocida por la parte actora, quedó sin efectos en virtud de la providencia del 15 de diciembre de 2016, la cual fue proferida en segunda instancia por esta Sección, dentro de la acción de tutela número: 11001-03-15-000-2016-01334-01, actor: UGPP y demandados: Sección Segunda del Consejo de Estado y otro.

<sup>20</sup> Cabe destacar que de conformidad con lo señalado en el artículo 7º del Código General del Proceso, aplicable por integración normativa a la acción de tutela y lo ha desarrollado ampliamente la jurisprudencia de la Corte Constitucional, se requiere de una carga argumentativa suficiente para apartarse del precedente en vigor. Entre otras en la sentencia SU-053 de 2015, en la que se reitera la dogmática de la causal de procedencia del desconocimiento del precedente que se había consignado en la sentencia C-590 de 2005, en los siguientes términos: "De otro modo, los funcionarios judiciales cuando encuentran cumplidos los tres criterios mencionados, tienen la posibilidad de apartarse de la jurisprudencia en vigor, siempre y cuando i) hagan referencia al precedente que van a inaplicar y ii) ofrezcan una justificación razonable, seria, suficiente y proporcionada, que dé cuenta de las razones de porque se apartan de la regla jurisprudencial previa. Así se protege el carácter dinámico del derecho y la autonomía e independencia de que gozan los jueces. En esa medida, sólo cuando un juez se aísla de un precedente establecido y es plenamente aplicable a determinada situación, sin cumplir con la carga argumentativa antes descrita, incurre en la causal de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales, referente al desconocimiento del precedente judicial. Debido a que, con ese actuar, vulnera los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso de las personas que acudieron a la administración de justicia.

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

fundamental, aunque sí lo eran los subsidios carentes de relación con el nivel de ingresos y la dedicación al servicio público del beneficiario del elevado subsidio.

En este orden de ideas, y con base en los lineamientos vigentes del Consejo de Estado, se precisó que el régimen pensional aplicable a casos como el estudiado, corresponde por transición, al consagrado en la Ley 33 de 1985, el cual se debía aplicar en su integridad y no solamente en lo referente con la edad para adquirir el estatus, el tiempo de servicios y el monto de la pensión.

Sin embargo, en reciente sentencia de unificación, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado<sup>21</sup>, rectificó la posición que venía manejando, en los siguientes términos:

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

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

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

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

- 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.

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

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

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

**Tercero:** Las pensiones que han sido reconocidas o reliquidadas en el régimen de transición, con fundamento en la tesis que sostenía la Sección Segunda

---

<sup>21</sup> Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 28 de agosto de dos mil dieciocho (2018), Expediente: 52001-23-33-000-2012-00143-01, Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho, Demandante: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro, Demandado: Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. En Liquidación.



Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

*del Consejo de Estado, no pueden considerarse que lo fueron con abuso del derecho o fraude a la ley”.*

En dicha providencia se reiteró que las personas que fueran beneficiarias del régimen de transición, en virtud del principio de favorabilidad, al momento de consolidar su estatus pensional, pueden optar por un reconocimiento en las condiciones establecidas en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 -régimen de transición- o bajo los presupuestos de la pensión de vejez regulada en los artículos 33 y 34 en concordancia con el artículo 21 ibídem; el que le resulte más favorable.

Luego de hacer alusión a los pronunciamientos de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado frente al IBL aplicable en el régimen de transición, aclaró que la controversia se limita al período que debe tomarse en cuenta al promediar el ingreso base para fijar el monto pensional, pues el artículo 1 de la Ley 33 de 1985, preveía como IBL el “salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio”, mientras que el inciso 3° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 establece que “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. Es decir, mientras el régimen general de pensiones de la Ley 33 de 1985 establece el último año de servicios, el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 consagra la posibilidad que sea más de un año dependiendo de la situación particular de la persona que está próxima a consolidar su derecho pensional”.

La Sala Plena del Consejo de Estado, concluyó que debía entenderse que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, “contiene todos los elementos y condiciones para que las personas beneficiarias del régimen transición puedan adquirir su pensión de vejez con la edad, el tiempo de servicios o semanas de cotización y la tasa de reemplazo del régimen anterior y con el IBL previsto en el mismo artículo 36, inciso 3, y en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993. La regla establecida por el legislador en el inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 excluyó la aplicación ultractiva del ingreso base de liquidación que consagraba el régimen general de pensiones anterior a dicha ley. El reconocimiento de la pensión en las condiciones previstas a cabalidad por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 constituye un verdadero beneficio para este grupo poblacional, porque frente a los mismos requisitos que están consagrados para el Sistema General de Pensiones, indudablemente, le son más favorables”.

Y frente a los factores salariales que se deben incluir en el IBL para la pensión de vejez de los servidores públicos beneficiarios de la transición, aclaró que corresponden únicamente a aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones:

*“A juicio de la Sala Plena, la tesis que adoptó la Sección Segunda de la Corporación, en la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, según la cual el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 no señalaba en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos estaban simplemente enunciados y no impedían la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicio, va en contravía del principio de solidaridad en materia de seguridad social. La inclusión de todos los factores devengados por el servidor durante el último año de servicios fue una tesis que adoptó la Sección*

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

*Segunda a partir del sentido y alcance de las expresiones "salario" y "factor salarial", bajo el entendido que "constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios" con fundamento, además, en los principios de favorabilidad en materia laboral y progresividad; sin embargo, para esta Sala, dicho criterio interpretativo traspasa la voluntad del legislador, el que, por virtud de su libertad de configuración enlistó los factores que conforman la base de liquidación pensional y a ellos es que se debe limitar dicha base."*

Por último, en lo referente a los efectos de la sentencia de unificación, el Consejo de Estado dispuso que las nuevas reglas fijadas se aplican a todos los casos pendientes de solución tanto en vía administrativa como en vía judicial a través de acciones ordinarias; salvo en los que haya operado la cosa juzgada, pues, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables. Ello por cuanto "No puede entenderse, en principio, que por virtud de esta sentencia de unificación las pensiones que han sido reconocidas o reliquidadas en el régimen de transición, con fundamento en la tesis que sostenía la Sección Segunda del Consejo de Estado, lo fueron con abuso del derecho o fraude a la ley; de manera que si se llegare a interponer un recurso extraordinario de revisión contra una sentencia que haya reconocido una pensión bajo esa tesis, será el juez, en cada caso, el que defina la prosperidad o no de la causal invocada".

Así, con base en el nuevo criterio de unificación proferido por el Consejo de Estado, el cual es de obligatorio cumplimiento, este Tribunal modifica la posición que venía aplicando a casos similares.

### **3.5. El caso concreto**

Como quedó visto, la demanda interpuesta encuentra su génesis en la obtención por parte de la señora LIDIA EMMA COLLAZOS de la reliquidación de su pensión de jubilación, incluyendo todos los factores salariales devengados durante su último año de servicio, pretensión que denegó la A quo.

La inconformidad de la parte demandante, expresada en su escrito de alzada, estriba en que el ingreso base de liquidación debe calcularse teniendo en cuenta la totalidad de factores salariales devengados en el último año de servicios, y no como erradamente consideró la entidad demandada en los actos administrativos devengados, con los factores salariales enunciados en el Decreto 1158 de 1994 y según las previsiones del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, pues aun cuando reconoce su derecho a la transición, sostiene que se omitió conservar la totalidad de estipulaciones en cuanto a edad, tiempo, monto y factores de la legislación anterior.

Ahora bien, aterrizando al caso concreto, de las pruebas documentales aportadas al expediente, se extrae que la demandante nació el 7 de marzo de 1949<sup>22</sup>, y prestó sus servicios como Enfermera Auxiliar Código 5345 Grado 14 al servicio del INPEC, entre el 16º de septiembre de 1969 y el 30 de marzo de 2003<sup>23</sup>; que adquirió su estatus pensional el 7 de marzo de 1999.<sup>24</sup>

Se observa también en la Resolución No. 3955 del 23 de febrero de 2004, en el cual se reconoce la pensión mensual vitalicia de vejez de la señora LIDIA EMMA

---

<sup>22</sup> Folio 3 del Cuaderno Principal

<sup>23</sup> Folio 2 del Cuaderno Principal – CD Certificado de Información Laboral.

<sup>24</sup> Folio 3 del Cuaderno Principal.

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

COLLAZOS<sup>25</sup>, que la entidad reconoció que la parte actora era beneficiaria del régimen de transición contemplado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, aclarando que el cálculo de su prestación se efectuaría teniendo en cuenta el periodo que determina la misma Ley 100 y los factores salariales taxativamente señalados por el Decreto Reglamentario 1158 de 1994, entre los que se registran la asignación básica, la bonificación por servicios prestados y la prima de antigüedad.

En ese entendido, tal como lo indicó la entidad demandada, la señora LIDIA EMMA COLLAZOS es beneficiaria del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, lo que significa que para el reconocimiento de su pensión, se aplican las reglas previstas en la Ley 33 de 1985 - régimen anterior - en cuanto a la edad - 55 años -, tiempo de servicios - 20 años - y monto - 75%.

En razón de lo anterior y siguiendo los términos unificados por el Consejo de Estado, y de conformidad con lo señalado por la A quo en su providencia, el IBL corresponde para el caso concreto, al promedio de los salarios o rentas sobre los cuales cotizó la afiliada 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, conforme con el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, aplicable por remisión del artículo 36 ibídem.

Cabe señalar en este punto, que para los beneficiarios del régimen de transición el ingreso base de liquidación está constituido por los factores contenidos en el Decreto 1158 de 1994 que son : a) La asignación básica mensual; b) Los gastos de representación; c) La prima técnica, cuando sea factor de salario; d) Las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario; e) La remuneración por trabajo dominical o festivo; f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna; g) La bonificación por servicios prestados.

En el caso de la señora LIDIA EMMA COLLAZOS, para la liquidación de su IBL, la entidad tuvo en cuenta, como era lo adecuado, factores como la asignación básica, la bonificación por servicios prestados y la prima de antigüedad<sup>26</sup> - enlistados en la precitada norma -, sobre los cuales aplicó, la tasa de reemplazo del 75%, situación que obedece los parámetros normativos decantados, resaltando que a partir del certificado de emolumentos devengados por la prestación de sus servicios<sup>27</sup>, no se encuentran otros factores que deban incluirse según la norma aplicable.

Así las cosas, de conformidad con lo planteado por la primera instancia y acogiendo el precedente de unificación, se tiene que la liquidación de la pensión de la parte demandante se ajustó a derecho; razón por la cual no resultaría procedente tomar como ingreso base de liquidación la totalidad de los factores devengados en el último año de servicios, incluyendo aquellos sobre los que no realizó los aportes al Sistema.

Como consecuencia deberá confirmarse la sentencia apelada en tanto se denegaron las pretensiones de la demanda, haciendo hincapié, para dar solución al argumento principal se debe adoptar el nuevo criterio jurisprudencial del Órgano de Cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, no resultando entonces procedente la reliquidación de la pensión de la parte actora.

---

<sup>25</sup> Ídem.

<sup>26</sup> Ídem

<sup>27</sup> Folios 12 - 21 del Cuaderno Principal - Certificación de Valores Devengados.

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

### 3.7. De las costas

En los términos del artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dentro de la sentencia el Juez deberá pronunciarse sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de General del Proceso.

Al respecto, el artículo 365 del C.G.P. dispone en esta materia lo siguiente:

**“ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS.** *En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: (...) 4. Cuando la sentencia de segunda instancia revoque totalmente la del inferior, la parte vencida será condenada a pagar las costas de ambas instancias.”*

Pese a que se cumple con las previsiones del artículo en mención, para el *sub iudice*, la Sala en aplicación de los principios de confianza legítima y de justicia, se abstendrá de condenar en costas a la parte demandante pues su pretensión se fundamentaba en la tesis que anteriormente sostenía el Consejo de Estado, y de la cual, alegaba ser beneficiaria.

De conformidad con lo expuesto, y con el ánimo de garantizar los derechos de la parte actora, esta Corporación se abstendrá de condenar en costas a la parte vencida, con ocasión del cambio de precedente previamente señalado.

## IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CAUCA**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### RESUELVE:

**PRIMERO.- CONFIRMAR** la Sentencia No. 070 del nueve (9) de abril de dos mil diecinueve (2019) proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Popayán, conforme a lo expuesto en la parte considerativa.

**SEGUNDO.- ABSTENERSE** de condenar en costas a la parte demandante, conforme lo expresado en precedencia.

**TERCERO.- NOTIFÍQUESE** la presente sentencia a las partes de acuerdo con el procedimiento previsto en el artículo 203 del CPACA.

Expediente: 19001 33 31 006 2017 00065 02  
Demandante: LIDIA EMMA COLLAZOS  
Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES  
DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
Medio de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
Asunto: SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

**CUARTO.-** En firme esta decisión, devuélvase el expediente al juzgado de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Se hace constar que el proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por el Tribunal en sesión de la fecha.

**Los Magistrados,**



**JAIRO RESTREPO CÁCERES**



**CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ**



**CARLOS HERNANDO JARAMILLO DELGADO**