



**Tribunal Administrativo del Caquetá  
Florencia**

**EDICTO NÚMERO 001-2023 ESCRITURAL**

La Secretaria del Tribunal Administrativo del Caquetá, por medio del presente Edicto, notifica a las partes la **SENTENCIA** proferida dentro del proceso radicado con el **No. 18001333100220100038901**

**MAGISTRADA PONENTE:** DRA. AURA PATRICIA LARA OJEDA

**DEMANDANTE:** DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ

**DEMANDADO:** JAIRO ARTURO GODOY OVIEDO (Q.E.P.D.)  
SUCESORA PROCESAL LIBIA CALDERÓN  
CALDERÓN Y OTROS

**ACCIÓN:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL  
DERECHO

**FECHA SENTENCIA:** 21 DE OCTUBRE DE 2021

El presente **EDICTO** se fija en lugar público y visible de la Secretaría del Tribunal y en el micrositio de la página de la Secretaría del Tribunal, por el término de **tres (3) días**, hoy **04/08/2023** a las ocho (8:00) de la mañana.

**CLAUDIA GARCIA LEIVA**  
Secretaria

**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE**

Yopal, veintiuno (21) de octubre dos mil veintiuno (2021)

<b>Acción:</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>Radicación:</b>	<b>18001-3331-002-2010-00389-01</b>
<b>Demandante:</b>	<b>DEPARTAMENTO DEL CAQUETÁ</b>
<b>Demandado:</b>	<b>JAIRO ARTURO GODOY OVIEDO (Q.E.P.D.) SUCESORA PROCESAL LIBIA CALDERÓN CALDERÓN</b>

---

Magistrada ponente: **AURA PATRICIA LARA OJEDA**

**RÉGIMEN PENSIONAL DE SERVIDORES PÚBLICOS ANTES DE LA LEY 100 DE 1993 Y SUS EFECTOS AL COMENZAR SU VIGENCIA/ORIGEN Y PROTECCIÓN DE LAS CONVENCIONES COLECTIVAS DE TRABAJO APLICABLE A LOS TRABAJADORES OFICIALES/COMPETENCIA DE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA PARA ANALIZAR ASPECTOS SUSTANCIALES DE CONVENCIONES COLECTIVAS DE TRABAJO CONTENIDAS EN ACTOS ADMINISTRATIVOS/**

**SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

Procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de fecha trece (13) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Florencia - Caquetá, mediante la cual se negaron las pretensiones de la demanda dentro del proceso de nulidad y restablecimiento de derecho presentado por el Departamento del Caquetá contra las resoluciones que reconocieron y reliquidaron la pensión del señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.), el cual fue remitido por el Tribunal Administrativo de Caquetá en cumplimiento del Acuerdo de medidas de descongestión PCSJA21-11814 de 16 de julio de 2021 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, siendo distribuido a este despacho en Sala Plena de 09 de septiembre de 2021 y respecto del cual se avocó conocimiento en providencia de 20 de septiembre de 2021.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1.1. LA DEMANDA**

El Departamento del Caquetá presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones administrativas de la extinta Caja de Previsión Social Departamental del Caquetá y el Fondo Territorial de Pensiones del Departamento del Caquetá que reconocieron y reliquidaron la pensión de jubilación del señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.), buscando obtener las siguientes:

#### **1.1.1. PRETENSIONES**

- 1.1.1.1.** Declarar la nulidad parcial de la Resolución No. 136 del 8 de julio de 1992 emitida por la Caja de Previsión Social Departamental del Caquetá, por medio de la cual se le reconoció pensión de jubilación al señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.).
- 1.1.1.2.** Declarar la nulidad parcial de la Resolución No. 056 del 30 de julio de 1993 emitida por la Caja de Previsión Social Departamental del Caquetá, por medio de la cual se reliquidó la pensión de jubilación reconocida al señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.).
- 1.1.1.3.** Declarar la nulidad parcial de la Resolución No. 068 del 1 de noviembre de 1996 emitida por el Fondo Territorial de Pensiones del Departamento del Caquetá, por medio de la cual se reliquidó la pensión de jubilación reconocida al señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.).
- 1.1.1.4.** A título de restablecimiento del derecho solicita se liquide la pensión conforme a los factores salariales de ley.

#### **1.1.2. HECHOS**

Se concretan así:

- 1.1.2.1.** El señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.) fue pensionado por la extinta Caja de Previsión Social del Departamento del Caquetá mediante Resolución No. 136 del 8 de julio de 1992 por cumplir los requisitos que exigía la Convención Colectiva de Trabajo suscrita entre el Departamento del Caquetá y sus trabajadores oficiales.

- 1.1.2.2.** La Caja de Previsión Social del Departamento del Caquetá reliquidó la mesada pensional del señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.) mediante Resolución 056 del 30 de julio de 1993 teniendo en cuenta que laboró hasta el 30 de abril de 1992 y no el 1 de septiembre de 1992 como había sido estimado en el acto anterior.
- 1.1.2.3.** Mediante Resolución No. 068 del 1 de noviembre de 1996 el Fondo Territorial de Pensiones del Departamento del Caquetá accedió a la solicitud de reliquidación realizada por el señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.).
- 1.1.2.4.** En las resoluciones se tuvo en cuenta como factores constitutivos de remuneración los siguientes: (i) jornales diarios, (ii) prima de alimentación, (iii) auxilio de transporte, (iv) prima de navidad, (v) prima semestral, (vi) prima de vacaciones, (vii) prima de antigüedad, (viii) indemnización de vacaciones, (ix) bonificaciones, y, (x) horas extras.
- 1.1.2.5.** La Convención Colectiva de Trabajo celebrada entre el Departamento del Caquetá y los trabajadores en 1986 dispuso en la cláusula decima sobre el monto de la pensión que *"todos los trabajadores al servicio del Departamento del Caquetá y en el momento en que reúnan la documentación para disfrutar de cualquier pensión no podrá ser inferior al 82 % de acuerdo a lo percibido y causado en el último año que constituya remuneración"*.

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

Como fundamentos de derecho invocó; i) los artículos 1 y 2 de la Constitución Política, ii) el artículo 1 de la Ley 62 de 1985, iii) el artículo 10 de la convención Colectiva de Trabajo Celebrada por el Departamento del Caquetá y el sindicato de trabajadores SINTRADEPARTAMENTALES CAQUETÁ.

Aduce que la convención colectiva no contenía disposición expresa que permitiera efectuar la liquidación con los factores salariales establecidos en la ley o con retribuciones convencionales reconocidas a los trabajadores oficiales y por ende no era permitido reconocerlos de esa manera.

Señala que con las resoluciones se incumplió el deber que tienen las entidades públicas de promover la prosperidad general y velar por el cumplimiento de los principios constitucionales pues se generó una alta carga pensional que asumió

la entidad sin que mediara disposición normativa o convencional que le obligue, lesionando el erario público e impidiendo que se cumpla con los fines sociales del Estado.

Afirma que la liquidación de la pensión de los empleados oficiales de cualquier orden debía efectuarse sobre los mismos factores salariales que se tuvieron en cuenta para efectuar las cotizaciones a la caja de previsión a la cual se encontraban afiliados y que en este caso, se tuvieron en cuenta conceptos que no constituían remuneración.

Refiere que las primas de alimentación, navidad, semestral, de antigüedad y de vacaciones, así como el auxilio de transporte constituyen factores salariales extralegales que incrementan injustificadamente la mesada pensional y no constituyen remuneración, por lo que solo debió liquidarse con el valor de jornal diario en cuantía del 82% de \$2.352.847 y no de \$3.545.083,77. Con lo cual se ha generado un detrimento económico que el departamento está soportando sin fundamento legal.

## **1.2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

### **1.2.1. Libia Calderón Calderón sucesora procesal del señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.).**

No contestó la demanda.

### **1.2.2. Herederos indeterminados del señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.).**

El curador *ad-litem* de los herederos indeterminados del señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.). estima que la pensión reconocida y que se le viene pagando a la cónyuge supérstite tiene su soporte jurídico en las convenciones colectivas de trabajo y a su vez en los artículos 3 y 467 del Código Sustantivo del Trabajo.

Argumenta que según el diccionario la expresión "percibido" es la acción de cobrar algo como sueldo o salario y "causado" es el origen o procedencia de algo. Asimismo, que según el diccionario de la Real Academia Española de la Lengua "remuneración" es la acción de remunerar de un pago por un servicio y que de ese modo, las primas y todos los valores incluidos en la liquidación son

consecuencia del pago efectuado durante el último año de servicios como resultado del producto del trabajo realizado.

Transcribe pronunciamientos contenidos en sentencias del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia para resaltar deben tenerse en cuenta todos los factores salariales del último año de servicios y que la convención colectiva de trabajo tiene el carácter de verdadera ley en sentido formal, así como que existen diferentes regímenes pensionales extralegales aplicables a los empleados públicos del orden departamental, municipal y distrital antes de la ley 100 de 1993, debiendo respetarse cuando se han consolidado situaciones jurídicas con anterioridad o derechos adquiridos.

Finalmente, propone como excepción la denominada, falta de competencia.

### **1.3. SENTENCIA IMPUGNADA**

El Juzgado Tercero Administrativo de Florencia – Caquetá emitió fallo el 13 de diciembre 2019 argumentando que por no haberse realizado reproche alguno frente a las Convenciones Colectivas de Trabajo suscritas entre el Departamento del Caquetá y sus trabajadores en 1983 y 1986, que definieron la situación prestacional del accionado, se presume que se encontraban conforme a derecho y le eran aplicables.

Así mismo refirió que los trabajadores que adquirieron la pensión de jubilación con fundamento en disposiciones de orden territorial y con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993 tienen derecho a seguir percibiendo su mesada pensional en virtud de la protección de los derechos adquiridos contenida en el artículo 146 de esa normatividad.

Igualmente encontró que si bien al demandado le eran aplicables los parámetros y los requisitos de la Ley 33 de 1985, también era beneficiario de la Convención Colectiva de Trabajo celebrada entre el departamento de Caquetá y el sindicato de trabajadores a su servicio, por lo que en virtud del principio de favorabilidad se utilizaba esta última al generarle mayores beneficios y garantías prestacionales. Teniendo como fundamento, por un lado, la cláusula décima octava de la Convención colectiva de 1983 sobre el reconocimiento, y por otro, la décima de la convención de 1986 para la liquidación, concluyó que tenía

derecho a que se le reconociera el 82 % de lo devengado en el último año de servicio que constituyera remuneración.

Finalizó expresando que los actos administrativos reconocieron los factores salariales certificados por la División de Personal del Departamento del Caquetá, por lo que fueron emitidos conforme a las Convenciones Colectivas de Trabajo suscritas razón por la cual no se encontraron configurados los cargos de nulidad y en consecuencia despachó desfavorablemente las pretensiones.

## **1.4. RECURSO DE APELACIÓN**

### **1.4.1. Demandante**

Solicita se revoque la sentencia proferida y en su lugar se acceda a las pretensiones, señalando que la convención colectiva no dispone expresamente que la liquidación se pudiera hacer tomando como base las retribuciones convencionales que la entidad reconocía a los trabajadores oficiales, por lo que tampoco era procedente reliquidar con factores salariales extralegales no autorizados *“expresamente por la convención”*.

Considera que la sentencia está vulnerando flagrantemente los preceptos constitucionales, legales y convencionales pues los conceptos para liquidar la pensión se encuentran enlistados taxativamente en el artículo 1 de la Ley 62 de 1985 debiendo efectuarse sobre los mismos factores salariales que se tuvieron en cuenta para realizar las cotizaciones y, al incluirse algunos que son extralegales se incrementa injustificadamente la pensión pues no constituyen remuneración, circunstancia que está generando un detrimento económico al departamento de Caquetá, por cuanto sin fundamento legal está soportando una carga económica mucho mayor a la impuesta por la ley y por la convención, con lo cual considera que hay lugar a la nulidad de los actos administrativos demandados, pues resultan lesivos al ente departamental.

## **II. TRÁMITE EN SEGUNDA INSTANCIA**

El 10 de marzo de 2020 se admitió el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la parte demandante (Exp. digital, C02SegundaInstancia – 004AutoyNot). Por auto del 25 de agosto de 2020, se

corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión y al Ministerio Público para que emitiera su concepto (Exp. digital, C02 Segunda Instancia –05Auto Corre Traslado Alegatos).

## **2.2. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA**

### **2.2.1. PARTE DEMANDANTE:**

Reitera que el reconocimiento del monto de la pensión debió hacerse conforme a lo establecido en la Ley ya que la convención no contenía disposición expresa que lo determinara. Señala que en este caso específico se incluyeron factores salariales que no constituyen remuneración contrariando así la ley.

Resalta que los conceptos tenidos en cuenta para liquidar y reliquidar la pensión no se ajustan a lo que indica la Ley ni la jurisprudencia contenida en la sentencia C-521 de 1995 la Corte Constitucional que define lo que constituye salario e indica que como los actos administrativos acusados contrarían la Constitución y las leyes que regulan la materia, por ende, hay lugar a declarar la nulidad de estos.

### **2.2.2. PARTE DEMANDADA:**

No presentó alegatos de conclusión en segunda instancia.

## **III. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **3.1. Competencia**

El Tribunal Administrativo de Casanare, es competente conforme lo dispuesto en el artículo 133 del C.C.A. y en cumplimiento del Acuerdo de medidas de descongestión PCSJA21-11814 de 16 de julio de 2021 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, para conocer en segunda instancia el recurso de apelación impetrado en contra de la Sentencia proferida el 13 de diciembre de 2019, por el Juzgado Tercero Administrativo de Florencia - Caquetá.

### **3.2. Problema jurídico**

¿Los actos administrativos demandados a través de los cuales se reconoció y reliquidó la pensión del señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.) con fundamento en la Convención Colectiva de Trabajo de 1986 suscrita entre el departamento de Caquetá y “Sintradespartamentales Caquetá” se encuentran viciados de nulidad?

### **3.3. Tesis de la Sala**

No, los actos administrativos demandados a través de los cuales se reconoció y reliquidó una pensión mensual por convención colectiva al señor Godoy Oviedo (Q.E.P.D.), se encuentran ajustados a derecho, pues el mencionado señor, quien ostentaba la calidad de trabajador oficial, tenía derecho a beneficiarse de la convención colectiva y por ello se le reconoció la pensión de jubilación cuando cumplió los requisitos exigidos en la cláusula 18 de la Convención Colectiva de Trabajo de 1983 y su mesada pensional se calculó teniendo en cuenta lo percibido en el último año de servicio a título de remuneración, en aplicación de lo dispuesto en la cláusula 10 de la Convención Colectiva de 1986, precisando que la pensión se reconoció mediante Resolución 136 del 8 de julio de 1992, antes de la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993, la cual en todo caso dispuso en su artículo 146 que en las situaciones jurídicas de carácter individual definidas con anterioridad a la mencionada Ley, se preservan los derechos adquiridos con base en disposiciones municipales o departamentales en materia de pensiones de jubilación extralegales a favor de sus empleados públicos o personas vinculadas laboralmente continuarán vigentes.

Adicionalmente se precisa que la entidad demandante no aportó el último acuerdo convencional citado, resaltando que la carga de la prueba radica en la parte actora, pues a ella le corresponde demostrar los supuestos fácticos en que funda sus pretensiones, como en efecto lo establece el artículo 177 del CPC, norma aplicable para la fecha en que se presentó la demanda. Por tanto, se confirmará la sentencia de primera instancia.

### **3.4. Premisas jurídicas:**

En primera medida se analizará la competencia para conocer del proceso cuando la entidad demandante pretende la nulidad de un acto administrativo a través del cual se reconoce la pensión de jubilación a un trabajador oficial y de ser así, se determinará si se encuentran ajustados o no a derecho los actos administrativos a través de los cuales se reconoció y reliquidó una pensión al demandado con base en una convención colectiva.

### **3.4.1. Competencia de la jurisdicción contencioso administrativa para analizar aspectos sustanciales de convenciones colectivas de trabajo contenidas en actos administrativos**

El Consejo de Estado en sentencia de 5 de diciembre de 2019 señaló:

*“El numeral 3º, del artículo 1 del Decreto 1848 de 1969 señala que los trabajadores oficiales son aquellos servidores públicos que están vinculados mediante una relación contractual laboral. Esto, en consonancia con lo previsto en el artículo 132 del C.C.A, permitiría concluir que, en principio, que la jurisdicción contencioso administrativa no es competente para conocer la presente controversia. No obstante, la Sala en casos con similitud fáctica al presente, ha aplicado un criterio interpretativo según el cual la competencia de la jurisdicción no se determina exclusivamente con base en el tipo de vinculación del servidor público. La tesis de la Sala explica que también es necesario considerar i) que las pretensiones estén dirigidas a determinar cuál era el régimen pensional aplicable a un servidor público, para lo cual es imprescindible efectuar un estudio de fondo que implica una decisión de mérito; ii) que la competencia exclusiva para emitir juicios de legalidad sobre actos administrativos reside en esta jurisdicción ; y iii) que la demanda que dio origen al proceso es una acción reglada bajo las normas del Código Contencioso Administrativo, razón por la cual no es procedente que el estudio se adelante por parte de la jurisdicción ordinaria”<sup>1</sup>.*

De conformidad con la jurisprudencia previa, cuando la administración demanda sus propios actos administrativos, la competencia para conocer de dicho asunto le corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Por tanto, es procedente dar paso al estudio de legalidad de los actos administrativos acusados, en cuanto reconocieron la pensión de jubilación con fundamento en una convención colectiva de trabajo.

### **3.4.2. Régimen pensional de los trabajadores oficiales**

Con anterioridad a la Ley 100 de 1993 los requisitos y condiciones para acceder a la pensión de jubilación se encontraban entre otras en las disposiciones de la Ley 6 de 1945, el Decreto 3135 de 1968, la Ley 33 de 1985 y el Acuerdo 049 de 1990.

A los empleados oficiales que no trabajaran en actividades que por su naturaleza justificaran excepción legal expresa y que no disfrutaran de un régimen especial de pensiones, se les aplicaba lo establecido en la Ley 33 de 1985, con lo cual, al completar al menos veinte años de servicios continuos o

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 5 de diciembre de 2019, radicación No. 76001- 23-31-000-2010-01327-02(2586-15), CP César Palomino Cortés, medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho, demandante: Empresas Municipales de Cali EMCALI EICE ESP, demandado: JAIRO SOTO TORRES

discontinuos y llegar a la edad de 55 años tenían derecho a que la respectiva caja de previsión les pagara una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.

La Ley 62 de 1985 modificó el artículo 3 de la Ley 33 de 1985, preceptuando el deber de los empleados oficiales de pagar los aportes que establecieran las normas de la Caja de Previsión Social a la que se encontraran afiliados, determinó factores para empleados del orden nacional y expresó que en todo caso, para los de cualquier orden territorial se liquidaría con los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes.

Por su parte, la Ley 100 de 1993 en el artículo 11 determinó que, para quienes a la fecha de su entrada en vigencia tuvieran cumplidos los requisitos para acceder a una pensión o se encontraran pensionados, se respetaría y mantendría la vigencia de los derechos adquiridos conforme a disposiciones normativas anteriores y pactos o convenciones colectivas de trabajo. Esta norma fue declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-168/1995, de 20 de abril, expresando que *"el legislador no hace cosa distinta de cumplir los mandatos contenidos en el inciso final del artículo 53, y el artículo 58 del Estatuto Superior, en el sentido de respetar los derechos adquiridos de las personas que hubieren cumplido los requisitos para acceder a una pensión de jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes, de cualquier sector de la administración pública, oficial o semioficial, del Instituto de Seguros Sociales o del sector privado, como también los de quienes ya estuvieren gozando de alguna de ellas"*<sup>2</sup>.

Por su parte, el artículo 146 ibídem estableció que las situaciones jurídicas de carácter individual definidas con anterioridad, con base en disposiciones municipales o departamentales en materia de pensiones de jubilación extralegales en favor de empleados o servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados, continuarán vigentes.

Al respecto, el Consejo de Estado señala:

*"El artículo 146 de la Ley 100 de 1993 dispuso que las situaciones jurídicas de carácter individual consolidadas bajo el amparo de la legislación preexistente no*

---

<sup>2</sup> Corte Constitucional, sentencia C-168-95 del 20 de abril de 1995, expediente No. D-686, MP Carlos Gaviria Díaz, acción de inconstitucionalidad, demandante: Jairo Villegas Arbeláez.

*eran susceptibles de ser alteradas o modificadas por la entrada en vigencia de la nueva ley. Particularmente, el citado artículo, dejó a salvo las situaciones pensionales individuales definidas con fundamento en disposiciones municipales o departamentales, en virtud de la intangibilidad de los derechos adquiridos. [...] [E]l artículo 146 de la Ley 100 de 1993 protegió los derechos pensionales adquiridos con fundamento en regímenes pensionales territoriales -con anterioridad a su vigencia-, pese a su origen extralegal; así mismo, estableció que quienes previo a su entrada en rigor, cumplieran con los requisitos para pensionarse conforme a tales regulaciones, tendrían derecho a la pensión en las condiciones allí determinadas.”<sup>3</sup>*

De conformidad con la norma y jurisprudencia que se trae a colación, el artículo 146 de la Ley 100 de 1993, mantuvo los beneficios extralegales que en materia pensional se establecieron en las convenciones colectivas.

### **3.4.3. La negociación colectiva en el sector público**

En pronunciamiento del 11 de mayo de 2017, el Consejo de Estado ha considerado que, la negociación colectiva en Colombia tiene fundamento jurídico desde la misma Constitución Política que en su artículo 55 establece como deber del Estado promover la concertación y todos los mecanismos para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo; consagra como un derecho social su garantía, “*sin hacer distinción alguna, otorga su titularidad tanto a trabajadores del sector privado como a los Servidores Públicos, bien sean trabajadores oficiales o empleados públicos*”<sup>4</sup>

De igual manera que, a través de tratados internacionales ratificados por Colombia que se integran al bloque de constitucionalidad y de legalidad, se incluye un conjunto de disposiciones para hacer efectivo el derecho de negociación colectiva en cuanto a su contenido, obligatoriedad y su vocación de permanencia.

En lo concerniente al derecho de negociación colectiva en donde hacen parte entidades del Estado, se ha marcado una diferenciación del alcance que tiene cuando se trata de empleados públicos y trabajadores oficiales. Así, se ha dejado claro que los primeros no cuentan con las mismas prerrogativas que los segundos.

---

3 CONSEJO DE ESTADO; SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO; SECCIÓN SEGUNDA; SUBSECCIÓN "A"; Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS; Bogotá, D.C., veintiuno (21) de mayo de dos mil veinte (2020); Radicación número: 68001-23-31-000-2007-00117-01 (2232-15).

4 Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 11 de mayo de 2017, radicación No. 68001-23-31-000-2008-00408-02 (0330-12), CP César Palomino Cortés, medio de control: Nulidad, demandante: Universidad Industrial de Santander UIS, demandado: Universidad Industrial de Santander y Sindicato De Trabajadores y Empleados Universitarios de Colombia – SINTRAUNICOL.

En esa línea, el Consejo de Estado en sentencia del 11 de mayo de 2017, explica que según sentencia C-377 de 1998, la Corte Constitucional ha precisado que a diferencia de lo que sucede con los trabajadores oficiales, que tienen un derecho de negociación pleno, los empleados públicos *“tienen el derecho de sindicalización y con este el de la búsqueda de soluciones negociadas y concertadas, tal y como se deriva de los artículos 2 y 55 de la Constitución, y como tal pueden participar en la definición de sus condiciones de trabajo formulando peticiones a las autoridades sobre sus condiciones de empleo y participar de discusiones con ellas con el fin de lograr acuerdos; el derecho a la negociación no es pleno, por cuanto que no puede afectar la facultad que la Constitución les confiere a las autoridades de determinar unilateralmente las condiciones de empleo y la fijación de salarios.”*<sup>5</sup>

En este orden, para los empleados públicos la búsqueda de soluciones concertadas y negociadas no puede llegar a afectar la facultad que la Carta confiere a las autoridades de fijar unilateralmente las condiciones de empleo. No obstante, tratándose de trabajadores oficiales, estos si cuentan con un *“derecho de negociación pleno”* del cual pueden hacer uso para alcanzar mejores condiciones laborales a las previstas en la ley, llegando a conseguir acordar derechos, obligaciones, deberes y facultades respecto del Estado como sujeto de la relación de trabajo.

### **3.5. EL CASO CONCRETO**

En el presente expediente se encuentra probado lo siguiente:

- ✓ El señor Jairo Arturo Godoy Oviedo fue vinculado al departamento de Caquetá mediante contrato individual de trabajo a término indefinido No. 007 desde el 1 de enero de 1982, para desempeñar sus labores en la Secretaría de Obras Públicas. En la cláusula octava del referido contrato se indicó que el trabajador gozará de todas las prestaciones sociales y garantías a que tienen derecho los trabajadores oficiales establecidas en el Decreto 3135 de 1968 y su reglamentario 1848 de 1969 y en la cláusula novena se deja constancia que el mencionado señor viene prestando sus servicios al departamento en forma ininterrumpida desde el 1 de abril de 1970. (Consecutivo 04, cuaderno de pruebas).

---

<sup>5</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 11 de mayo de 2017, radicación No. 68001-23-31-000-2008-00408-02 (0330-12), CP César Palomino Cortés, medio de control: Nulidad, demandante: Universidad Industrial de Santander UIS, demandado: Universidad Industrial de Santander y Sindicato De Trabajadores y Empleados Universitarios de Colombia – SINTRAUNICOL.

- ✓ Según certificación expedida el 15 de noviembre de 1995 por el jefe de la División de personal Departamental de la Gobernación de Caquetá, el señor Jairo Arturo Godoy Oviedo prestó sus servicios en el departamento desde el 1 de abril de 1970 al 1 de septiembre de 1992, devengando en el último año el jornal diario, prima de alimentación mensual, auxilio de transporte, prima navidad, prima semestral, prima vacacional e indemnización vacaciones (pág. 7 del consecutivo 006).
- ✓ La Caja de Previsión Social del departamento de Caquetá, mediante Resolución No. 136 del 8 de julio de 1992, reconoció pensión de jubilación al señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.) con base en las Convenciones Colectivas de Trabajo de 1983 y 1986 suscritas entre el departamento del Caquetá y el sindicato de trabajadores a su servicio, en cuantía del 82% de lo percibido y causado en el último año de servicio que constituyera remuneración, para lo cual tuvo en cuenta como fecha de retiro el 30 de abril de 1992 y los conceptos de jornal diario, auxilio de transporte, primas de alimentación, de navidad, semestral y vacacional, destacando que aún no contaba con el requisito de edad de la Ley 33 de 1985 por lo que el pago comenzaría a cargo del departamento y posteriormente la Caja sólo asumiría dicha erogación conforme a la referida normatividad y una vez llegara a los 55 años de edad, además que, como solo se cotizó con lo correspondiente al jornal diario, el mayor valor debería ser asumido por el departamento del Caquetá. (Exp. digital, C01PrimerInstancia-Original-01CuadernoPrincipal1, Págs. 58-61).
- ✓ La Caja de Previsión Social del departamento de Caquetá, mediante Resolución No. 056 del 30 de julio de 1993, reconoció reliquidación de la pensión de jubilación al señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.) con base en la Convención Colectiva de Trabajo de 1986 suscrita entre el Departamento del Caquetá y el sindicato de trabajadores a su servicio, teniendo en cuenta los mismos factores salariales y que su retiro definitivo del servicio fue en realidad el 1 de septiembre de 1992. (Exp. digital, C01PrimerInstancia-Original-01CuadernoPrincipal1, Págs. 55-57).
- ✓ El Fondo Territorial de Pensiones de la Gobernación del Caquetá, mediante Resolución No. 068 del 1 de noviembre de 1996, reliquidó la pensión de jubilación al señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.) con base en la Convención Colectiva de Trabajo suscrita entre el departamento del Caquetá y el sindicato de trabajadores, adicionando el concepto de

indemnización por vacaciones. (Exp. digital, C01PrimeraInstancia-Original-01CuadernoPrincipal1, Págs. 52-54).

- ✓ En convención colectiva de trabajo celebrada entre el departamento del Caquetá y el sindicato de Trabajadores al Servicio del mismo "SINTRADEPARTAMENTALES CAQUETÁ" para el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 1983, señala en sus cláusulas décima tercera y décimo octava lo siguiente:

*"CLAUSULA DÉCIMA TERCERA - PENSIÓN DE JUBILACIÓN: El departamento de Caquetá, a partir del 1 de enero de 1983, al liquidar la pensión de Jubilación incrementará en un 7% más sobre lo legalmente establecido para los trabajos que estén devengando el salario más bajo.*

*PARÁGRAFO ÚNICO. - El Gobierno departamental aportará a la Caja de Previsión Social Departamental el valor adicional pactado en la presente cláusula.*

*(...)*

*CLAUSULA DÉCIMA OCTAVA.- PENSIÓN: El departamento del Caquetá, le seguirá dando estricto cumplimiento a la Cláusula Tercera (3a.) de la Convención Colectiva de Trabajo de 1977 estipulada en los siguientes términos: A partir del primero (1º) de enero de 1977 la Intendencia nacional del Caquetá, pensionará a los Trabajadores Oficiales que tengan más de cinco (5) años continuos o discontinuos y que hallándose al servicio de la intendencia cumplieron veinte (20) años al servicio de entidades oficiales, de las señaladas en el Decreto 1848 de 1969 sin tener en cuenta la edad.*

Pues bien, teniendo en cuenta que el señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.) fue beneficiario de las Convenciones Colectivas de Trabajo celebradas entre el Departamento del Caquetá y el sindicato de trabajadores "SINTRADEPARTAMENTALES CAQUETÁ" y que no es objeto de discusión que la liquidación se efectuara en cuantía del 82% de lo percibido en el último año de servicios como se dispusiera por las entidades basándose en la regulación de la negociación colectiva, la Sala debe centrarse en estudiar si al incluir las primas de alimentación, navidad, semestral o de servicios, vacacional, el auxilio de transporte y la indemnización por vacaciones como factor de liquidación sin haber constituido base de cotización, los actos administrativos demandados contradicen disposiciones constitucionales para que sea posible declarar su nulidad.

Como se expuso previamente, desde antes de la expedición de la Ley 100 de 1993, a los empleados oficiales les era aplicable la Ley 33 de 1985, la cual expresaba que a quienes reunieran requisitos de edad (55 años) y tiempo de servicios (20 años) se les pagaría una pensión mensual vitalicia de jubilación

equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio. Asimismo, la Ley 62 de 1985 modificó el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 y concretó que la pensión se liquidaría con los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes.

Ahora bien, teniendo en cuenta el marco normativo citado en precedencia, los reconocimientos extralegales en materia pensional derivados de las convenciones colectivas de trabajo, otorgados a los trabajadores oficiales antes de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993, son plenamente válidos, de conformidad con lo dispuesto en su artículo 146 y por tanto continúan vigentes.

En el presente asunto al señor Jairo Arturo Godoy Oviedo se le reconoció la pensión mensual por convención colectiva de trabajo, por cuanto cumplió 20 años de servicio con entidades de derecho público, de los cuales no menos de 5 años fueron al servicio del departamento de Caquetá, requisito establecido en la cláusula décimo octava de la Convención Colectiva de Trabajo de 1983, sin tener en cuenta la edad.

Así mismo, según consta en la Resolución 136 del 8 de julio de 1992, el señor Godoy Oviedo laboró para el departamento de Caquetá desde el 1 de abril de 1970 hasta el 30 de abril de 1992, acreditando los dos requisitos de tiempo de servicios señalados en la convención colectiva previamente enunciada, precisando que para la fecha en que se profirió dicho acto administrativo el mencionado señor tenía 40 años de edad, de manera que no cumplía tal requisito de la edad establecido en la Ley 33 de 1985, pero el mismo no se exigía conforme a lo dispuesto en el parámetro convencional ya explicado.

En criterio de la entidad demandante, los actos administrativos contrarían las normas aplicables y la disposición convencional porque incluyen factores salariales extralegales que no constituyen remuneración, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la Convención Colectiva de Trabajo celebrada entre el departamento de Caquetá y "Sintradepartamentales Caquetá", vigente desde 1986.

Pues bien, revisado el expediente no obra la mencionada Convención Colectiva de Trabajo, pues solamente se aportó la correspondiente al año 1983. No

obstante, se observa que en la Resolución 136 del 8 de julio de 1992, se cita el artículo 10 a que hace referencia el departamento de Caquetá y que se trae a colación:

*“Todos los trabajadores al servicio del Departamento del Caquetá, y en el momento en que reúnan la documentación para disfrutar de cualquier pensión, no podrá ser inferior al 82% de acuerdo a lo percibido y causado en el último año que constituya remuneración” (Cláusula 10a. C.C.T. de 1986).*

En ese orden de ideas, se precisa que según la cláusula décima antes citada, para determinar la cuantía de la pensión se tendría como base de cálculo el promedio de lo que percibió y causó a título de remuneración en el último año el señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.) al servicio del departamento del Caquetá, escenario que sirvió de sustento para incluir en el cálculo de la mesada los sueldos, primas y bonificaciones percibidas por el mencionado señor en el último año de servicio.

Adicionalmente se resalta que la parte actora no explica el alcance del término “remuneración” y tampoco aportó la Convención Colectiva de Trabajo de 1986, para determinar de qué manera se interpreta dicho concepto en el aludido documento, sin que se pueda establecer con el material probatorio que reposa en el expediente si se vulneró o no el mencionado acuerdo convencional, o si el mismo se encontraba o no vigente para la fecha en que se reconoció la pensión al señor Jairo Arturo Godoy Oviedo, resaltando que es la entidad demandante que cuestiona los actos administrativos quien tiene la carga de la prueba y por ello en aplicación del artículo 177 del CPC<sup>6</sup>, le corresponde demostrar los supuestos fácticos en que funda su pretensión.

Por lo anterior, al tratarse de una situación jurídica consolidada antes de la entrada en vigencia del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, ello conlleva la obtención de derechos adquiridos por parte del trabajador oficial, quien se encuentra amparado por las facultades de negociación plena que ostentan los trabajadores, de conformidad con el acuerdo que en aquella época hiciera el departamento del Caquetá con el sindicato Sintradepartamentales Caquetá” comprometiéndose a establecer esos beneficios pensionales de jubilación. Dicho en otras palabras, como el demandado tenía la calidad de trabajador oficial, pues fue vinculado mediante

---

<sup>6</sup> Norma vigente para la fecha en que se presentó la demanda

contrato individual de trabajo, tenía el derecho de acceder a los beneficios establecidos en la Convención colectiva de 1983 al cumplir 20 años de servicios al servicio del departamento de Caquetá, sin tener en cuenta la edad. Por ello su pensión se liquidaba con todo lo devengado en el último año de servicio que constituya remuneración, concepto corresponde a la retribución del servicio prestado, todo pago recibido del empleador que constituya un ingreso personal del empleado.<sup>7</sup>

Así las cosas, si bien la disposición convencional permite incluir todo lo percibido y causado que constituya remuneración sin precisar que sobre aquellos factores se haya tenido que efectuar cotización, ello se deriva de una negociación colectiva que ocurrió antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, contexto aplicable a los trabajadores oficiales como en efecto se ha señalado por la jurisprudencia del Consejo de Estado.

El hecho de que el régimen pensional que se le aplica al señor Jairo Arturo Godoy Oviedo (Q.E.P.D.) tenga lugar antes de la creación del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, le permite mantener los derechos adquiridos pues cumplió con los requisitos establecidos en la Convención Colectiva de Trabajo para acceder a la pensión de jubilación, la cual se reconoció antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993.

Siguiendo entonces los anteriores parámetros, se colige que los actos administrativos gozan de legalidad y en ese sentido se confirmará la sentencia de primera instancia.

### **CONDENA EN COSTAS EN SEGUNDA INSTANCIA**

En cuanto a las costas, en aplicación del numeral 9 del artículo 392 del C. P. C., solo habrá lugar a ellas, cuando aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación, el Tribunal se abstendrá de condenar al apelante, teniendo en cuenta la postura que ha adoptado en anteriores ocasiones, aunado a que no se encuentra probado en sede de segunda instancia que se hayan causado erogaciones a cargo de la parte pasiva<sup>8</sup>.

---

7 CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION "B" Consejero ponente: VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA Bogotá, D.C., quince (15) de diciembre de dos mil once (2011). Radicación número: 68001-23-15-000-2001-02652-02(1076-11)

8 CONSEJO DE ESTADO, SECCIÓN SEGUNDA; SUBSECCIÓN A; C. P.: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS; Bogotá, 18 de junio de 2020; Radicación número: 76001-23-33-000-2014-01278-01(2223-17); Actor: LUZ MIREYA HERNÁNDEZ GANTIVÁ; Demandado: MUNICIPIO DE PALMIRA

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el 9 de julio de 2019, por el Juzgado Tercero Administrativo del Florencia - Caquetá, que negó las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** Sin costas en esta instancia.

**TERCERO:** Una vez suscrito y aprobado el fallo, se dispone que por Secretaría se remita el expediente al tribunal de origen para lo de su competencia

(Aprobado en Sala de la fecha, acta No. 58)

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**AURA PATRICIA LARA OJEDA**  
Magistrada

  
D.L. 491 a. 11 y 806 a. 2  
**NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ**  
Magistrado

  
**JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO**  
Magistrado

KETC

Firmado Por:

**Aura Patricia Lara Ojeda**  
Magistrado  
Oral 03  
Tribunal Administrativo De Yopal - Casanare

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: **972325750426c70820cd18cdf55aabb5e18ab787bdcf23656116f9aa3fac82cb**

Documento generado en 21/10/2021 06:00:57 PM

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