



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DE POPAYÁN
Carrera 4ª # 2-18. Teléfono 8240802. Email: j08admpayan@cendoj.ramajudicial.gov.co

Popayán, seis (6) de mayo de 2022

Expediente: 19001-33-33-008-2021-00052-00
Demandante: RAMIRO CAMACHO VARGAS
Demandado: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES
M. de control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Sentencia núm. 044

1.- ANTECEDENTES.

1.1.- La demanda y postura de la parte actora.

El señor RAMIRO CAMACHO VARGAS, a través de apoderada judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, formuló demanda en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES- Y LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL CAUCA -C.R.C.-, pretendiendo la declaratoria de nulidad de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones nro. 2142 del 8 de agosto 2011, 3579 del 15 de diciembre de 2011, SUB nro. 126582 del 21 de mayo de 2019, SUB nro. 209024 del 3 de agosto de 2019 y 12016 del 28 de octubre 2019, relacionadas con la solicitud de reconocimiento y reliquidación de la pensión de vejez; y la declaratoria de existencia y posterior nulidad del acto administrativo ficto o presunto derivado de la petición elevada ante la C.R.C., relacionada con el pago de aportes patronales por factores salariales a efectos de la liquidación de la pensión de vejez.

Pretende el actor, a título de restablecimiento del derecho, se ordene la reliquidación y/o ajuste de la pensión a él reconocida, conforme las normas de transición de la Ley 100 de 1993, con una tasa de reemplazo del 75 % del promedio de los siguientes factores: Bonificación por servicios prestados, prima de vacaciones, prima de servicios y prima de navidad devengados los últimos 10 años de servicios, el pago de la diferencia que surja de la reliquidación, debidamente indexado, y reconocimiento de intereses establecidos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993. Se ordene a la C.R.C., el pago a COLPENSIONES de los aportes patronales por factores salariales no cotizados para el reconocimiento de su pensión de vejez, se condene en costas procesales y agencias en derecho.

Como base fáctica de las pretensiones, se indicó en la demanda que el señor Ramiro Camacho Vargas nació el 17 de mayo de 1949, laboró para el Ministerio del Medio Ambiente y la C.R.C., por más de 20 años, como empleado público; le fue reconocida por parte del Instituto de Seguros Sociales, en el mes de agosto de 2011, pensión de vejez, aplicando la Ley 33 de 1985, liquidada con el 75 % de los factores efectivamente cotizados correspondientes a los últimos 10 años de servicios. En diciembre de 2011 se ordenó la inclusión en nómina a partir del 1.º de enero de 2012. Se ordenó una reliquidación de la pensión, sin embargo, no se realizó la inclusión de todos los factores.

Señaló que en el periodo 2002 a 2011 el señor Ramiro Camacho Vargas devengó asignación básica mensual o sueldo, bonificación por servicios prestados, vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios y prima de navidad. Sin embargo, afirma que la entidad calculó el valor de la pensión con los factores sobre los que efectivamente cotizó, de conformidad con la Ley 100 de 1993, y no de manera integral con el régimen de transición del cual es beneficiario.

Que posteriormente, la entidad demandada negó la reliquidación de la pensión de vejez.

Solicitó ante la C.R.C. la expedición del bono pensional, incluyendo los factores salariales: Asignación básica mensual o sueldo, bonificación por servicios prestados, prima de vacaciones, prima de servicios y prima de navidad, y el reconocimiento y pago de estos ante la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, por concepto de reajuste del aporte, durante los últimos 10 años de prestación del servicio, esto es, desde el 1.º de enero de 2002 hasta el 31 de diciembre del 2011, sin embargo, la entidad guardó silencio, configurándose el silencio administrativo negativo.

Como normas violadas se invocaron los artículos 1, 2, 4, 13, 23, 25, 29, 40, 48 y 53 de la Constitución Política. Y de orden legal las leyes 100 de 1993, artículos 21, 36 y 150; Ley 33 de 1985, artículo 1.º; Decreto 1158 de 1994, artículo 1.º; Decreto 1045 de 1978, artículo 45; Ley 62 de 1985, artículo 1º.

En el concepto de violación, se argumentó que los actos administrativos demandados están viciados de nulidad por infracción de las normas en que debieron fundarse, puesto que la entidad debió reconocer y liquidar la pensión del actor con base en la totalidad de los factores salariales devengados en los últimos 10 años de servicios, por ser beneficiario del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, considerando además que debe entenderse el término de salario como la inclusión de todo lo devengado por el trabajador.

Señaló que la omisión en las cotizaciones para efectos de pensión, son atribuibles a la C.R.C., razón por la cual, debe ser esta entidad quien cancele dichas cotizaciones a COLPENSIONES en aras de que se reconozca la pensión con inclusión de todos los factores salariales.

En la etapa de alegatos de conclusión, la parte actora ratificó los hechos y pretensiones de la demanda, considerando que el señor Ramiro Camacho Vargas tiene derecho a que Colpensiones reliquide la pensión de vejez, con la inclusión de todos los factores salariales devengados en los últimos 10 años de servicios, por ser beneficiario del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, reiterando igualmente, que debe ser la C.R.C., quien realice los pagos a COLPENSIONES de las cotizaciones que fueron omitidas, pues no debe ser el trabajador quien asuma dicha omisión.

1.2.- Postura y argumentos de defensa de las entidades demandadas.

1.2.1.- Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES.

La entidad accionada, actuando a través de apoderada judicial, dentro del término de traslado contestó la demanda, oponiéndose inicialmente a las pretensiones de la misma, argumentando que el actor no tiene derecho al reconocimiento de la reliquidación de su pensión de vejez con inclusión de todos los factores salariales devengados, pues debe liquidarse su pensión únicamente con los factores sobre los cuales se realizaron aportes, ello, en virtud de la sentencia de unificación del Consejo de Estado, del año 2018.

Explica que la entidad aplicó al señor Ramiro Camacho Vargas el régimen de transición dispuesto en la Ley 100 de 1993, de conformidad con la postura establecida por el Consejo de Estado, puesto que, tuvo en cuenta, los requisitos de edad y tiempo de servicios conforme la Ley 33 de 1985, sin embargo, el Ingreso Base de Liquidación se liquidó con base en el mandato establecido en el numeral 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por ello, considera, que los actos administrativos demandados se encuentran ajustados a derecho.

Señaló además que no es procedente ordenar el reconocimiento de los intereses de mora establecidos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, por cuanto, la pensión de vejez del actor se ha venido cancelado de manera oportuna, a partir de su inclusión en nómina.

Propuso las excepciones que denominó: “inexistencia de la obligación, carencia del derecho y cobro de lo no debido”, “prescripción de los derechos laborales”, “improcedencia del reconocimiento de intereses”, “improcedencia de la indexación” y “la innominada”.

Finalmente, en la etapa de alegatos de conclusión, la defensa judicial de COLPENSIONES se sostuvo en los argumentos de la contestación de la demanda, al considerar que el señor Ramiro Camacho Vargas no tiene derecho a que su pensión de vejez sea reliquidada con la inclusión de la totalidad de los factores salariales devengados en los últimos 10 años de servicios, y reiteró que su mesada pensional fue liquidada de conformidad con lo establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, con la inclusión de los factores salariales sobre los cuales se realizó cotización para pensión.

1.2.2- De la Corporación Autónoma Regional del Cauca – C.R.C.

Esta entidad, contestó la demanda de manera oportuna, señalando inicialmente que el accionante hace referencia a actos administrativos expedidos por otra entidad, COLPENSIONES, y que las pretensiones referidas a dicha entidad no son del resorte de la C.R.C.

En cuanto a las pretensiones propuestas en contra de la C.R.C. señaló que el acto administrativo ficto o presunto goza de presunción de legalidad y se encuentra en cabeza de la parte actora desvirtuar dicha presunción; asimismo, que, en el presente proceso, no es procedente acceder a lo solicitado por el accionante, por cuanto, los factores salariales que afirma deben tenerse en cuenta para liquidar su pensión, no constituyen factores base de cotización para efectos pensionales.

Señala que la entidad competente para decidir sobre la reliquidación de la pensión, es COLPENSIONES y en el evento de accederse a ello, es esta entidad la encargada de realizar el recobro por valores faltantes, correspondientes a aportes.

Señala que el Decreto 1158 de 1994 no contempla que se deban realizar aportes por todos los factores salariales devengados por el trabajador, excluyendo, por ejemplo, las vacaciones y la prima de vacaciones; y que no es dable aplicar los regímenes que señala el actor, por cuanto, no son a él aplicables.

Propuso las excepciones de “falta de legitimación en la causa por pasiva respecto de los actos administrativos proferidos por Colpensiones”, “Imposibilidad de aplicar regímenes distintos de forma simultánea”, “Ausencia de configuración de causales de nulidad del acto de la CRC cuya legalidad se cuestiona” y la “innominada o genérica”.

Guardó silencio en la oportunidad para presentar alegatos de conclusión.

1.4.- Concepto del Ministerio Público.

La delegada del Ministerio Público ante este despacho no rindió concepto en este asunto.

2.- CONSIDERACIONES.

2.1.- Presupuestos procesales de competencia y caducidad.

Por la naturaleza del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, la fecha de presentación de la demanda y el lugar de prestación del servicio del actor y de expedición de los actos administrativos atacados, este juzgado es competente para conocer de este asunto en primera instancia, conforme a lo previsto en los artículos 140, 155 numeral 6 y 156 numeral 6 de la Ley 1437 de 2011.

El artículo 164 de la Ley 1437 de 2011 establece la oportunidad para presentar la demanda, y tratándose del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho el numeral 2.d., expresa que se deberá instaurar dentro del término de cuatro (4) meses contados a partir del día siguiente al de la comunicación, notificación, ejecución o publicación del acto administrativo. Empero, igualmente el mismo articulado establece que la demanda puede ser presentada en cualquier tiempo, cuando se dirija contra actos que reconozcan o nieguen

total o parcialmente prestaciones periódicas, aspecto que ha sido abordado en la jurisprudencia del Consejo de Estado¹.

De acuerdo con lo expuesto, es dable concluir que el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho impulsado por el señor Ramiro Camacho Vargas no ha caducado, atendiendo que la demanda busca la reliquidación de una prestación periódica, como lo es la pensión de jubilación a él reconocida.

2.2.- Problema jurídico.

Corresponde determinar si los actos administrativos objeto de control de legalidad se encuentran ajustados a Derecho, o si, por el contrario, le asiste razón al señor RAMIRO CAMACHO VARGAS en cuanto a que estos se encuentran viciados de nulidad por infracción de las normas en que deberían fundarse, por el hecho de negarle la inclusión de todos los factores salariales que percibió durante los últimos 10 años, anteriores a la fecha de la adquisición del estatus de pensionado.

Asimismo, deberá determinarse si debe la Corporación Autónoma Regional del Cauca realizar el pago de los aportes de los factores salariales sobre los cuales no se realizaron cotizaciones en el mencionado periodo.

2.3.- Tesis.

No se accederá a las pretensiones de la demanda por considerar que los actos administrativos objeto de control jurisdiccional se encuentran ajustados a la legalidad, de conformidad con la nueva postura de unificación jurisprudencial adoptada por el Consejo de Estado.

El fundamento de la tesis planteada se expondrá analizando: (i) Lo probado en el proceso, (ii) Marco jurídico, y (iii) Juicio de legalidad de los actos administrativos demandados.

2.4.- Razones que soportan la decisión.

PRIMERA: Lo probado en el proceso.

- ❖ El señor Ramiro Camacho Vargas nació el 17 de mayo de 1949.
- ❖ Mediante Resolución nro. 3579 de 15 de diciembre de 2011 el Instituto de Seguros Sociales dispuso incluir en nómina de pensionados al señor Ramiro Camacho Vargas, a partir del 1.º de enero de 2012, con valor de \$ 856.259.
- ❖ El Instituto de Seguros Sociales expidió la Resolución nro. 2142 de 8 de agosto de 2011 ordenando el reconocimiento de la pensión de jubilación al señor Camacho Vargas, en cuantía de \$ 857.383, para el 2011, la cual se haría efectiva, una vez se acreditara el retiro definitivo del servicio.

Se señala que "la liquidación se basó en 1.112 semanas cotizadas al sector público, que otorgan un porcentaje de liquidación del 75% sobre un salario mensual base de \$1.143.177".

- ❖ La Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES expidió la Resolución nro. SUB 126582 de 21 de mayo de 2019, mediante la cual, se dispuso:

"ARTÍCULO PRIMERO: Reliquidar el pago de una pensión de VEJEZ a favor del señor CAMACHO VARGAS RAMIRO, ya identificado, en los siguientes términos y cuantías:

El disfrute de la presente pensión será a partir de 1 de febrero de 2016

¹ Consejo de Estado- Sección Segunda- Subsección "A", Consejero ponente: JAIME MORENO GARCÍA – sentencia del 12 de octubre de 2006 -Radicación N° 73001- 23-315- 000- 2001- 02277-01 No. Interno: 4145-05 P3.

2016 1,029,484.00
2017 1,088,679.00
2018 1,133,206.00
2019 1,169,242.00

| LIQUIDACION RETROACTIVO | |
|-----------------------------|------------|
| CONCEPTO | VALOR |
| Mesadas | 124,541.00 |
| Mesadas Adicionales | 18,476.00 |
| F. Solidaridad Mesadas | 0.00 |
| F. Solidaridad Mesadas Adic | 0.00 |
| Ajustes en Salud | 0.00 |
| Descuentos en Salud | 16.000 |
| Valor a pagar | 127.017.00 |

ARTÍCULO SEGUNDO: La presente prestación junto con el retroactivo si hay lugar a ello, será ingresada en la nómina del periodo 201906 que se paga en el periodo 201907 en la misma entidad bancaria donde se venía efectuando el pago. (...)

- ❖ Se expidió la Resolución nro. SUB 209024 de 3 de agosto de 2019, mediante la cual, COLPENSIONES dispuso negar la reliquidación de la pensión de jubilación del señor Ramiro Camacho.
- ❖ Mediante Resolución nro. DPE 12016 de 28 de octubre de 2019 COLPENSIONES dispuso:

"ARTÍCULO PRIMERO: Modificar la Resolución No. SUB 209024 del 03 de agosto de 2019, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta Resolución.

ARTÍCULO SEGUNDO: Reliquidar la pensión de VEJEZ a favor del señor CAMACHO VARGAS RAMIRO, ya identificado, en los siguientes términos y cuantías:

El disfrute de la presente pensión será a partir de 1 de febrero de 2016

2016 1,031,101.00
2017 1,090,389.00
2018 1,134,986.00
2019 1,171,079.00

| LIQUIDACION RETROACTIVO | |
|-----------------------------|-----------|
| CONCEPTO | VALOR |
| Mesadas | 78,082.00 |
| Mesadas Adicionales | 12,058.00 |
| F. Solidaridad Mesadas | 0.00 |
| F. Solidaridad Mesadas Adic | 0.00 |
| Ajustes en Salud | 0.00 |
| Descuentos en Salud | 12,400 |
| Pagos ya efectuados | 0.00 |
| Valor a pagar | 77,740.00 |

ARTÍCULO TERCERO: La presente prestación junto con el retroactivo si hay lugar a ello, será ingresada en la nómina del periodo 201911 que se paga en el periodo 201912 en la misma entidad bancaria donde se venía efectuando el pago. (...)

- ❖ A través de apoderado judicial, el señor Ramiro Camacho Vargas solicitó a la Corporación Autónoma Regional del Cauca el reajuste de aportes a la seguridad social, a favor de COLPENSIONES, teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados durante el tiempo de prestación de servicios ante la entidad.
- ❖ Obra certificación expedida por la subdirectora administrativa y el profesional universitario de la C.R.C., de 14 de diciembre de 2017, en la cual se señaló:

"Que el señor RAMIRO CAMACHO VARGAS, identificado con la cédula 14871386, expedida en Buga (Valle), estuvo vinculado a la planta de cargos de la Corporación, desempeñando el cargo de Carrera Administrativa como TÉCNICO OPERATIVO Código 3132 Grado 10, desde el 17 de febrero de 1997,

fecha de su posesión hasta el 31 de diciembre de 2011, fecha en la cual le fue aceptada la renuncia, según resolución 1887 de 17 de enero de 2012.

La última asignación mensual devengada fue de: UN MILLÓN CIENTO VEINTIUN MIL OCHENTA Y CINCO PESOS MCTE.- (\$1.121.085,00)

Los valores liquidados por concepto de sueldos y prestaciones sociales anuales comprendidos desde el 17 de febrero de 1997 a 31 de diciembre de 2011 son: (...)"

Se transcriben los valores señalados para el periodo 2001 a 2011.

| AÑO | SUELDO | BONIFICACIÓN POR SERVICIOS | VACACIONES DISFRUTADAS | PRIMA DE VACACIONES | PRIMA DE SERVICIOS | PRIMA DE NAVIDAD |
|------|--------------|----------------------------|------------------------|---------------------|--------------------|------------------|
| 2001 | \$7.971.600 | \$ 0 | \$ 0 | \$363.819 | \$349.266 | \$778.559 |
| 2002 | \$ 8.552.946 | \$ 361.117 | \$ 0 | \$807.758 | \$389.155 | \$844.455 |
| 2003 | \$ 9.205.656 | \$0 | \$0 | \$405.370 | \$389.155 | \$844.454 |
| 2004 | \$9.704.604 | \$383.569 | \$603.682 | \$431.202 | \$413.954 | \$898.337 |
| 2005 | \$18.802.967 | \$632.767 | \$1.290.200 | \$967.650 | \$928.944 | \$2.008.272 |
| 2006 | \$10.750.284 | \$447.929 | \$798.532 | \$503.732 | \$483.583 | \$1.049.443 |
| 2007 | \$11.234.052 | \$468.086 | \$833.234 | \$525.561 | \$505.345 | \$1.096.599 |
| 2008 | \$11.873.280 | \$494.720 | \$770.678 | \$556.354 | \$534.100 | \$1.159.071 |
| 2009 | \$12.783.972 | \$494.720 | \$995.533 | \$668.342 | \$575.066 | \$1.247.831 |
| 2010 | \$13.039.656 | \$543.320 | \$1.222.016 | \$683.451 | \$586.568 | \$1.272.934 |
| 2011 | \$13.453.020 | \$560.543 | \$1.720.986 | \$1.324.786 | \$907.384 | \$1.313.222 |

- ❖ Obra documento denominado certificación de salario base, de 30 de mayo de 2019, mediante la cual se señala que se realizaron cotizaciones, a efectos pensionales, a favor del señor Ramiro Camacho Vargas, sobre la asignación básica mensual y la bonificación por servicios prestados, determinando un salario base de liquidación de \$ 1.167.796,91.
- ❖ Se remitió copia de la hoja de vida del señor Ramiro Camacho Vargas, en la cual se encuentran documentos que acreditan estudios, actos de nombramiento, posesión, certificaciones laborales, capacitaciones.
- ❖ Reposo certificado de información laboral de 18 de febrero de 2010 proferido por el Ministerio de Medio Ambiente, vivienda y desarrollo territorial con el cual se acredita que laboró en dicha entidad en el periodo 1. ° de diciembre de 1977 a 30 de agosto de 1985.
- ❖ Mediante Resolución nro. 1677 de 31 de octubre de 2011 se dispuso retirar del servicio activo al señor Ramiro Camacho Vargas a partir del 1. ° de enero de 2012.
- ❖ Obra certificación expedida por funcionarios de la C.R.C., de 26 de febrero de 2013, en la cual, se señaló:

"Que el funcionario RAMIRO CAMACHO VARGAS identificado con la cédula de ciudadanía 14871386, estuvo vinculado a la planta de cargos de la Corporación, desde el 17 de febrero de 1997 hasta el 31 de diciembre de 2011, desempeñando el cargo de carrera Administrativa de TÉCNICO OPERATIVO, código 3132 grado 10 de la CRC.

La última asignación mensual devengada fue de: UN MILLÓN CIENTO VEINTIUN MIL OCHENTA Y CINCO PESOS MCTE.- (\$1.121.085,00).

Que del 1° de enero al 31 de diciembre de 2011, el ingreso base de cotización, para pensión fue:

*Por sueldos: \$13.452.000,00
 Por Bonificación por Servicios: \$560.500,00
 Para un total de: \$14.012.500,00
 (...)"*

SEGUNDA: Marco jurídico.

De acuerdo con los supuestos fácticos expuestos en la demanda, se hace necesario abordar el estudio de los siguientes aspectos jurídicos.

❖ Presunción de legalidad de los actos administrativos

La Ley 1437 de 2011, señala:

"Artículo 88. Presunción de legalidad del acto administrativo. Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. (...)".

Razonamiento que ha efectuado el Consejo de Estado durante la vigencia del entonces Código Contencioso Administrativo y en la actualidad²:

"Mientras la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo no decrete la nulidad de un acto administrativo, este se presume válido y es idóneo para producir los efectos que le son propios, tal como se desprende de lo normado en el artículo 64 del Código Contencioso Administrativo (Decreto 01 de 1984) y como ya lo preceptúa de manera expresa el nuevo Código Contencioso administrativo al disponer que "los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo".

Tal presunción no es de derecho, admite prueba en contrario, es decir, puede desvirtuarse dicha presunción ante la jurisdicción contenciosa administrativa para que los actos administrativos sean retirados del ordenamiento jurídico, argumentando la ocurrencia de alguna de las causales consagradas en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, esto es, que hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien las profirió.

❖ Fundamento legal en materia de pensiones de vejez y su evolución normativa.

En nuestro país han existido tres regímenes pensionales generales desde el año 1990, los cuales comparten entre sí dos requisitos para acceder a esta prestación i) haber cumplido la edad; y ii) demostrar el número de semanas mínimas cotizadas requeridas.

La Ley 100 de 1993, reguló el sistema de Seguridad Social Integral con el propósito de lograr mayor cobertura. Su vigencia inició el 1.º de abril de 1994 y derogó las normas que le fueran contrarias. El artículo 33 modificó los requisitos para acceder a la pensión de vejez en los siguientes términos: i) tener 55 años de edad si es mujer o 60 años si es hombre; y haber cotizado un mínimo de 1000 semanas en cualquier tiempo, al señalar literalmente:

*"Artículo 33. Requisitos para obtener la pensión de vejez. Para tener derecho a la pensión de vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:
1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer, o sesenta (60) años de edad si es hombre.
2. Haber cotizado un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo."*

Ahora bien, el artículo 36 de la mencionada ley estableció un régimen de transición que cobijaba a los trabajadores que, debido a su edad o al tiempo que habían trabajado, tenían expectativas legítimas de acceder a la pensión de vejez una vez acreditaran los requisitos que se encontraban dispuestos en otras normas, por lo que determinó lo siguiente:

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

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

² CONSEJO DE ESTADO. CP.: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, Bogotá D.C., ocho (8) de agosto de 2012, Radicación número: 54001-23-31-000-1999-0111-01 (23358).

para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente Ley.” (Subrayado fuera del texto original).

De esta manera, estableció que las personas que al momento de entrar en vigencia dicha norma estuvieran i) afiliadas al Sistema General de Pensiones y ii) tuvieran 35 años de edad o más en el caso de las mujeres, o 40 años o más para los hombres; o iii) 15 años o más de servicios, consolidarían el derecho a la pensión de vejez de acuerdo a los requisitos exigidos por el régimen anterior al que se encontraran afiliados.

Así las cosas, para que una persona fuera beneficiaria de las normas de transición, tenía que acreditar la edad o el tiempo de servicios requerido, y estar afiliada al Sistema de Seguridad Social para el 1.º de abril de 1994 en el caso de los empleados territoriales o hasta el 30 de junio de 1995 en el caso del nivel nacional. Por lo tanto, quienes pretendían acogerse a este debían cotizar al extinto Instituto de Seguros Sociales o a cualquier régimen pensional vigente para la época, en tanto que la finalidad de la norma era garantizar a las personas que habían cotizado al sistema durante cierta cantidad de tiempo, el acceso a la pensión de vejez bajo las condiciones anteriores.

Por su parte, la Ley 797 de 2003 “*Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales*” modificó en algunos aspectos la Ley 100 de 1993, y respecto al tema que nos ocupa, en su artículo 9 dispuso que el artículo 33 de tal normativa sería modificado, y en consecuencia, incrementaría a 57 años para las mujeres y a 62 para los hombres la edad para acceder a esta prestación. En el mismo sentido, el número de semanas cotizadas varió puesto que a partir del 1.º de enero de 2005 aumentó en 50, y desde el 1.º de enero de 2006 aumentó en 25 cada año hasta llegar a 1.300 en el 2015, en el siguiente tenor literal:

“Artículo 9º. El artículo 33 de la Ley 100 de 1993 quedará así:

Artículo 33. Requisitos para obtener la Pensión de Vejez. Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

- 1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre. A partir del 1º de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.*
- 2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo. A partir del 1º de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1º de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015”.*

Luego, el Legislador expidió el Acto Legislativo 01 en el año 2005, a través del cual le impuso un límite temporal al régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, de esta forma, en el párrafo transitorio 4 estableció que este no podría extenderse más allá del 31 de diciembre de 2010, excepto para los trabajadores que al ser beneficiarios del mismo, tuviesen al menos 750 semanas cotizadas o su equivalente en tiempo de servicios al 29 de julio de 2005 (fecha entró en vigencia la citada reforma constitucional), caso en cual se mantendría hasta el 31 de diciembre de 2014.

Lo anterior implica que las personas que pretendieran estar amparadas por el régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993 más allá del 31 de diciembre de 2010, debían haber alcanzado un número mínimo de cotizaciones con anterioridad al límite temporal impuesto por el mencionado Acto Legislativo.

Por ende, las personas que hayan logrado acogerse al régimen de transición de acuerdo con lo establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, anteriormente citado, tendrán como régimen pensional aquel en el que estuviesen afiliados.

De lo expuesto es posible concluir que en la actualidad aquellas personas que a 1.º de abril de 1994 i) estaban afiliadas al extinto Instituto de Seguros Sociales; ii) contaban con 35 años o más en el caso de las mujeres o 40 años o más para los hombres, o 15 años de servicios cotizados; y iii) cumplieron con los requisitos temporales y de cotizaciones del Acto

Legislativo 01 de 2005, son beneficiarias del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

❖ De la liquidación de la pensión de jubilación bajo el amparo de la Ley 33 de 1985.

En la jurisprudencia constitucional y contenciosa administrativa se ha dilucidado la forma de determinación del monto y del ingreso base de liquidación frente a las pensiones de los beneficiarios del régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

Así, en sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015 de la Corte Constitucional, se entendió que tal ingreso base de liquidación debía calcularse conforme al inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, esto es, que a los beneficiarios del régimen de transición de la Ley 100 de 1993 se aplicaba la edad y el tiempo de servicios previstos en el régimen pensional anterior, y el ingreso base de liquidación estipulado en la Ley 100 de 1993.

Este mismo criterio fue adoptado en sentencia de unificación del Consejo de Estado, de 28 de agosto de 2018, radicado 2012 00143 01, en la que, frente a la interpretación del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que consagra el régimen de transición en materia pensional, sentó las siguientes reglas jurisprudenciales:

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

Cabe resaltar que, en dicha sentencia, el Consejo de Estado fue enfático en que para la liquidación de las pensiones solo deben incluirse los factores salariales sobre los que se haya realizado el aporte o cotización, de conformidad con las previsiones del artículo 48 de la Constitución Política, modificado por el Acto legislativo 01 de 2005.

Lo anterior implicó que dicha Corporación reevaluara la interpretación que había asentado en sentencia de 4 de agosto de 2010, en el sentido que la Ley 33 de 1985 no señalaba en forma

taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, lo que, en su sentir:

"...va en contravía del principio de solidaridad en materia de seguridad social. (ya que) La inclusión de todos los factores devengados por el servidor durante el último año de servicios fue una tesis que adoptó la Sección Segunda a partir del sentido y alcance de las expresiones "salario" y "factor salarial", bajo el entendido que "constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios" con fundamento, además, en los principios de favorabilidad en materia laboral y progresividad; sin embargo, para esta Sala, dicho criterio interpretativo traspasa la voluntad del legislador, el que, por virtud de su libertad de configuración enlistó los factores que conforman la base de liquidación pensional y a ellos es que se debe limitar dicha base".

Significa lo anterior, que las pensiones de las personas beneficiarias del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, se rigen con la aplicación de las leyes 33 y 62 de 1985 en cuanto a la edad, monto y tiempo de servicios, y de conformidad con el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 en lo referente al ingreso base de liquidación, y en este solo se incluirán los factores salariales sobre los que se hicieron los aportes al sistema pensional.

El Consejo de Estado advirtió que las reglas de unificación descritas son obligatorias para todos los casos en discusión tanto en vía administrativa como judicial, lo que en concordancia con lo previsto en el artículo 102 de la Ley 1437 de 2011, impone a los jueces el acatamiento de la citada sentencia.

Así las cosas, de la sentencia de unificación antes señalada, esta autoridad judicial viene atendiendo su fuerza vinculante y obligatoria, a fin de garantizar la igualdad de trato, la unidad normativa y la seguridad jurídica, aunado a que las reglas de unificación allí adoptadas siguen los criterios aplicados por la Corte Constitucional.

Por lo tanto, este Despacho acatando la sentencia de unificación del Consejo de Estado, recogió tiempo atrás la regla jurisprudencial que venía aplicando para la liquidación de las pensiones de las personas beneficiarias del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993. En consecuencia, atendiendo el precedente contencioso administrativo y constitucional, la regla general aplicable a las personas que se encontraban en régimen de transición, según el artículo 36 de la Ley 100, consiste en preservar (i) la edad (55 años), (ii) el tiempo de servicios (20 años) y (iii) la tasa de remplazo o monto (75 %) del régimen vigente al momento de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993. Y en relación con el ingreso base de liquidación, se aplicará lo previsto en el régimen general de pensiones, esto es, el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez años anteriores al reconocimiento de la pensión, o el periodo que hiciera falta si faltara menos de 10 años, según el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

TERCERA: Juicio de legalidad de los actos administrativos demandados.

Descendiendo al caso en estudio, está acreditado y aceptado por las partes, que el accionante es beneficiario del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por tener, a 1.º de abril de 1994, fecha de su entrada en vigencia, más de 40 años de edad, pues ello se verifica con el registro civil de nacimiento, que indica que nació el 17 de mayo de 1949.

Así las cosas, tal como lo convienen las partes y se consigna en los actos administrativos cuestionados, el régimen pensional aplicable al accionante es el previsto en la Ley 33 de 1985, por efectos del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, no obstante, para obtener el ingreso base de liquidación, la entidad demandada tuvo en cuenta lo dispuesto en el régimen general de pensiones, es decir, una tasa de reemplazo del 75 % del promedio de cotización durante los últimos 10 años anteriores al reconocimiento pensional, teniendo en cuenta los factores salariales de asignación básica y bonificación por servicios prestados, lo que constituye precisamente el punto de inconformidad del actor, y de ahí la pretensión de reliquidación pensional en el sentido de que se incluyan todos los factores devengados en esos últimos 10 años de servicios.

De acuerdo con los documentos señalados en el acápite de pruebas, se acreditó que el señor Ramiro Camacho Vargas devengó, en los últimos 10 años de servicios, los siguientes factores salariales: asignación básica mensual, bonificación por servicios prestados, prima de vacaciones, prima de servicios y prima de navidad.

Asimismo, con base en lo señalado en los actos administrativos demandados, y como lo acepta la parte actora, la pensión del señor Ramiro Camacho Vargas fue liquidada teniendo en cuenta la asignación básica mensual y la bonificación por servicios prestados, factores establecidos en el Decreto 1158 de 1994³ y sobre los cuales la Corporación Autónoma Regional del Cauca hizo los correspondientes aportes.

Considera entonces el Despacho que, bajo el criterio jurisprudencial actual, no es viable acceder a las pretensiones de la demanda, ya que, como se indicó, la posición del accionante difiere de la regla jurisprudencial unificada y actual, aplicable al caso en estudio, pues en esta se estableció que a los beneficiarios del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, se les aplica la normatividad pensional anterior en cuanto a la edad, el tiempo de servicios y el monto, pero no sobre el ingreso base de liquidación ni sobre los factores salariales, aspectos que se regulan entonces por lo dispuesto en los artículos 21 o 36 de la Ley 100 de 1993 y por el Decreto 1158 de 1994, respectivamente. Además, en la sentencia de unificación se indicó que conforme las leyes 33 y 62 de 1985, los factores se encuentran contemplados de manera taxativa y no enunciativa.

De manera que, no es viable la reliquidación pensional demandada, en el 75 % de lo devengado en los últimos 10 años de servicios por el señor Ramiro Camacho Vargas, con inclusión de todos los factores salariales percibidos, pues esta, no es la regla jurisprudencial aplicable a este tipo de asuntos.

Tampoco es procedente acceder a la pretensión, encaminada a que el empleador, es decir, la Corporación Autónoma Regional del Cauca realice las cotizaciones presuntamente omitidas por factores salariales devengados por el señor Camacho Vargas ante COLPENSIONES, para efectos pensionales, pues se encuentra acreditado que se realizaron dichas cotizaciones, con fundamento en factores establecidos en el Decreto 1158 de 1994, es decir, la asignación básica mensual y la bonificación por servicios prestados.

Lo anterior implica que no se desvirtuó la presunción de legalidad de los actos administrativos enjuiciados, expedidos por la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES y la Corporación Autónoma Regional del Cauca- C.R.C., y, en consecuencia, la denegación de las pretensiones de la demanda.

3.- COSTAS.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código General del Proceso.

³ "ARTÍCULO 1º. El artículo 6º del Decreto 691 de 1994, quedará así:

"Base de cotización".

El salario mensual base para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones de los servidores públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores:

- a) La asignación básica mensual;
- b) Los gastos de representación;
- c) La prima técnica, cuando sea factor de salario;
- d) Las primas de antigüedad, ascensional 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;"

Sentencia NREDE núm. 044 de 6 de mayo de 2022
Expediente: 19-001-33-33-008-2021-00052-00
Accionante: RAMIRO CAMACHO VARGAS
Demandado: COLPENSIONES Y C.R.C.
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

Además, en los términos del artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó esta disposición normativa, la condena en costas se dispondrá cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal, lo que no ha ocurrido en el presente caso, de manera que no hay lugar a imponerlas.

4.- DECISIÓN.

Por lo expuesto, el Juzgado Octavo Administrativo del Circuito de Popayán, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

RESUELVE

PRIMERO: Declarar probadas las excepciones de inexistencia de la obligación, carencia del derecho y cobro de lo no debido, propuestas por la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES, y Ausencia de configuración de causales de nulidad del acto de la CRC cuya legalidad se cuestiona, propuesta por la Corporación Autónoma Regional del Cauca- C.R.C., por lo expuesto en precedencia.

SEGUNDO: Negar las pretensiones de la demanda, según lo expuesto.

TERCERO: Sin condena en costas, por lo expuesto.

CUARTO: Archívese el expediente una vez cobre firmeza esta providencia. Por secretaría liquidense los gastos del proceso.

QUINTO: Notificar esta providencia tal y como lo dispone el artículo 203 de la Ley 1437. Para efectos de notificación se tendrán en cuenta los siguientes correos electrónicos: mapaz@procuraduria.gov.co; holquinabogadospopayan@gmail.com; notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co; agnotificaciones2015@gmail.com; notificaciones@crc.gov.co; cjcollazos@gmail.com;

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

La jueza



ZULDERY RIVERA ANGULO

Firmado Por:

**Zuldery Rivera Angulo
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
008
Popayan - Cauca**

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:

5b5a1729066d82fac004dadf3de49220eb62f37b384444191d81c1861b691f48

Documento generado en 06/05/2022 10:00:34 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**