



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

Popayán, veintiséis (26) de mayo de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE 19001 33 33 008 2016 00324 00
ACTOR MARIA ELENA ARCINIEGAS RODRIGUEZ
DEMANDADO ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-
COLPENSIONES
M.DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

SENTENCIA núm. 092

1.- ANTECEDENTES.

1.1.- La demanda¹.

Procede el Despacho a decidir la demanda que en Acción Contencioso Administrativa- medio de control nulidad y restablecimiento del derecho (artículo 138 del CPACA) impetró, a través de apoderado judicial, la señora MARIA ELENA ARCINIEGAS RODRIGUEZ, en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES, a fin que se declare la nulidad absoluta o parcial de los siguientes actos administrativos:

- La Resolución nro. 053791 de 07 de noviembre de 2008 (folios 50-52), mediante la cual el Instituto del Seguro Social, hoy COLPENSIONES, resolvió una solicitud de prestaciones económicas en el Sistema General de Pensiones- Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida.
- La Resolución nro. 47778 de 16 octubre de 2009 (folios 48-49), por medio de la cual el Seguro Social, hoy COLPENSIONES, modificó una pensión en el Sistema General de Pensiones - Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida.
- La Resolución nro. GNR 273186 de 6 de septiembre de 2015 (folios 26-31), mediante la cual COLPENSIONES ordenó la reliquidación de una pensión de vejez.
- La Resolución nro. GNR 393018 de 3 de diciembre de 2015 (folios 13-17), por medio de la cual COLPENSIONES resolvió un recurso de reposición y modificó la Resolución nro. GNR 273186² del 06 de septiembre de 2015.
- La Resolución nro. VPB 11435 de 8 de marzo de 2016 (folios 7-11), mediante la cual COLPENSIONES resolvió un recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución GNR 273186 de 6 de septiembre de 2015, negando la reliquidación con inclusión de todos sus factores salariales devengados el último año de servicios y notificando al interesado que quedó agotada la vía gubernativa.

A título de restablecimiento del derecho pretende el apoderado judicial actuante que se ordene a COLPENSIONES que liquide nuevamente y pague una Pensión de Vejez a partir del 1º de noviembre de 2009 en favor de su representada, la señora MARIA ELENA ARCINIEGAS RODRIGUEZ, con inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios (28 de octubre de 2002 al 27 de septiembre de 2003), aplicar el IPC a la mesada pensional y que se ordene el reconocimiento y pago de los intereses causados por haber adquirido el estatus jurídico el 30 de enero de 2006 y por las sumas

1 Folios 37 a 45 del cuaderno principal

2 En este acto se indicó en forma errada, que el acto recurrido era el contenido en la Resolución No. 278136 del 6 de septiembre de 2015, siendo el correcto el identificado con el número 273186 de esa fecha.

resultantes por las diferencias resultantes entre lo reconocido y el nuevo valor otorgado por la sentencia, desde el momento en que se adquiere el derecho hasta la fecha en que efectivamente se cancelan los valores.

1.1.1.- Fundamentos fácticos de la demanda³.

En síntesis, afirmó el representante judicial de la parte actora, que aquella laboró al servicio de la Superintendencia de Notariado y Registro durante el periodo comprendido entre el 7 de enero de 1975 y el 31 de octubre de 2009 (34 años de servicio), adquiriendo el estatus jurídico de pensionada el 30 de enero de 2006, ya que nació el 30 de enero de 1951.

Agregó que la pensión de jubilación le fue reconocida a la señora MARIA ELENA por el Instituto de Seguro Social, sin tener en cuenta la inclusión de todos los factores salariales por ella percibidos en el último año de prestación de servicio, situación que se mantuvo al expedirse los demás actos enjuiciados, ahora por COLPENSIONES.

1.1.2.- Normas violadas y concepto de violación⁴.

Como normas violadas se invocan las siguientes:

Constitucionales: artículos 2, 13, 21, 53 y 241.

De orden legal: leyes 100 de 1993, 33 y 62 de 1985, y decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978.

Sostiene la parte activa de la Litis, en el concepto de violación de las referidas normas, que los actos demandados se encuentran viciados de nulidad, cuando en atención a la categoría de transición que ampara a la demandante, los derechos por ella adquiridos, y al principio de favorabilidad laboral *-principio in dubio pro operario-* debió tenerse en cuenta el promedio del salario por ella devengado durante el último año de servicios, con la inclusión de todos los factores salariales certificados por la entidad a la cual prestó sus servicios, tal y como lo han precisado la Corte Constitucional y el Consejo de Estado.

1.2.- Contestación de la demanda⁵.

Asistida de mandataria judicial, COLPENSIONES contestó la demanda, en primer lugar, exponiendo la naturaleza jurídica y la representación legal de la misma, y luego aclaró que la prestación pensional fue reconocida a la señora ARCINIEGAS RODRIGUEZ conforme a la tasa de reemplazo y el IBL establecido en las leyes 33 de 1985 y 100 de 1993, por ser beneficiaria del régimen de transición de ésta última, y acorde la jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional vigente.

Afirma que COLPENSIONES ha dado respuesta de fondo a las solicitudes de reliquidación pensional elevadas por la accionante, pero atendiendo a que la excepcionalidad del citado artículo 36 de la Ley 100 tiene que ver única y exclusivamente con el tiempo de servicios y la edad de jubilación, no con los factores salariales, no es procedente efectuar la liquidación en los términos pretendidos, como tampoco a la indexación y el reconocimiento de intereses deprecados.

Por lo anterior se opuso a las pretensiones elevadas, formulando como excepciones las denominadas: inexistencia de la obligación, carencia del derecho y cobro de lo no debido; improcedencia de la indexación; improcedencia del reconocimiento de intereses; prescripción; buena fe; y la innominada.

3 Folios 55 a 56

4 Folios 57 a 62

5 Folios 76 a 79

1.3.- Relación de etapas surtidas.

La demanda fue presentada el 20 de septiembre de 2016 –fl. 66 y 67-, admitida mediante auto interlocutorio núm. 1.106 de 25 de octubre de 2016 –fl. 68 y 69-, procediendo a su debida notificación -fl. 72 a 75-.

El 13 de diciembre de 2018 se llevó a cabo la audiencia inicial -fl. 99 a 101- en la cual, además de fijarse el litigio, fueron decretadas pruebas en forma oficiosa, para finalmente, mediante proveído del 27 de mayo de 2019 –fl. 108- pasar el asunto a la fase de alegatos conclusivos sin llevar a cabo audiencia de pruebas ante la ausencia de éstas para recaudar, prescindiendo a su vez de audiencia de alegaciones y juzgamiento.

1.4.- Los alegatos de conclusión.

1.4.1.- De la parte demandante.

El apoderado de la parte actora en esta fase final del proceso guardó silencio.

1.4.2.- De COLPENSIONES⁶.

La mandataria judicial de la entidad demandada en esta etapa del juicio ratificó los argumentos y excepciones propuestos al contestar la demanda, insistiendo en que la accionante cumplía con los requisitos para ser cobijada por el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, siendo por tanto aplicable las disposiciones de la Ley 33 de 1985, sin embargo, precisó que a la accionante le fue aplicada una tasa de reemplazo de 79.30% acorde lo dispuesto en la ley 797 de 2003, una vez calculado el IBL conforme lo dispone el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, lo que resultó ser más benéfico para la misma.

Finalmente reiteró que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional – Sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015 no es viable liquidar la prestación pensional en la forma pretendida por la accionante, pues para ese fin se debe tomar en cuenta del régimen anterior, la edad, tiempo y monto, pero para el cálculo del IBL se debe tener presente el artículo 21 de la ley 100 de 1993, tal y como lo ha considerado el Consejo de Estado en sentencia del 28 de agosto de 2018.

1.4.3.- Concepto del Ministerio Público.

La señora representante del Ministerio Público no rindió concepto dentro de este asunto.

2.- CONSIDERACIONES.

2.1.- Caducidad y competencia.

Por la naturaleza del asunto, la cuantía de las pretensiones y el último lugar donde prestó el servicio la accionante, este Juzgado es competente en primera instancia para resolverlo (artículos 138, 155-2 y 156-3 de la Ley 1437 de 2011).

El medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho impulsado por la señora MARIA ELENA ARCINIEGAS RODRIGUEZ no ha caducado atendiendo que se trata de la reliquidación de una prestación periódica.

2.2.- Problema jurídico.

Como se advirtió en la audiencia inicial llevada a cabo el 13 de diciembre de 2018, el problema jurídico se centrará en determinar si los actos administrativos acusados de ilegalidad se encuentran ajustados a derecho, o si por el contrario le asiste razón a la señora MARIA ELENA ARCINIEGAS RODRIGUEZ en cuanto a que éstos se encuentran viciados de nulidad por el hecho de no reconocer la reliquidación de la pensión de jubilación a ella reconocida, incluyendo todos los factores de salario devengados en el

6 Folios 109 y 110.

último año de servicios, aplicando en su integridad la Ley 33 de 1985, con la indexación de la primera mesada pensional.

2.3.- Marco jurídico.

Como fuentes del derecho para proferir esta sentencia se tendrán en cuenta las leyes 33 y 62 de 1985 y el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Y las reglas jurisprudenciales contenidas en los siguientes pronunciamientos:

- Sentencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, del 28 de agosto de 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, en la cual en forma unificada la Corporación sentó las reglas de interpretación que debe darse al artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que consagra el régimen de transición en materia pensional.
- Sentencias C-258 de 2013 y SU-023 de 2018 de la Corte Constitucional.

2.4.- Tesis.

El Despacho no accederá a las pretensiones de la demanda por considerar que los actos administrativos objeto de control jurisdiccional se encuentran ajustados a la legalidad.

Se sustentará la tesis bajo los siguientes argumentos: (i) Lo probado en el proceso; (ii) La presunción de legalidad del acto administrativo; (iii) La falsa motivación como causal de nulidad de los actos administrativos; (iv) Fundamento legal en materia de pensiones de vejez y su evolución normativa; (v) De la liquidación de la pensión reconocida bajo la Ley 33 de 1985; y (vi) El caso concreto.

2.5.- Razones de la decisión.

PRIMERA.- Lo probado en el proceso.

- ✓ La señora MARIA ELENA nació el 30 de enero de 1951 –fl. 40-.
- ✓ La citada demandante laboró desde el 7 de enero de 1975 al 31 de octubre de 2009 para la Superintendencia de Notariado y Registro, y el último cargo lo ejerció en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de Popayán –fl. 4-.
- ✓ Según certificación que obra a folio 5 del expediente, se tiene que durante los años 2008 y 2009 la actora devengó los siguientes factores salariales: asignación básica, subsidio de alimentación, vacaciones, prima de vacaciones, bonificación por servicios prestados, prima de servicios y prima de navidad.
- ✓ Por acreditar el cumplimiento de los requisitos legales, mediante la Resolución nro. 053791 del 7 de noviembre de 2008 el ISS concedió a favor de la actora la pensión de vejez, quedando en suspenso su ingreso en nómina hasta tanto se verificara su retiro del servicio. Para tal fin se tuvieron en cuenta los factores salariales señalados en el Decreto 1158 de 1994, y el promedio de lo devengado o cotizado durante los diez últimos años, cobijada por el régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 –fl. 50 a 52.
- ✓ Dicho acto fue modificado en lo que respecta a la fecha a partir de la cual se concede el beneficio pensional, esto es, desde el 1° de noviembre de 2009, fecha a partir de la que se aceptó la renuncia al cargo de la señora ARCINIEGAS.
- ✓ A través de los actos administrativos enjuiciados se niega la reliquidación pensional pretendida por la actora, buscando que para ésta se tuviera en cuenta lo

percibido por todo concepto durante el último año de servicios –fl. 7 a 11, 13 a 17, y 26 a 31-.

SEGUNDA.- La presunción de legalidad del acto administrativo.

El Código Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el artículo 88 define la presunción de legalidad del acto administrativo así *"Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar"*.

Por esta razón la manifestación de la voluntad de la administración goza de presunción de legalidad, es decir, es de obligatorio cumplimiento y de ejecutividad, mientras no sea anulada o suspendida por el (la) juez administrativo.

De esta manera, para que el (la) juez pueda anular un acto administrativo debe analizar los elementos que lo conforman y la argumentación que se presente en la demanda en el acápite de normas violadas y concepto de violación, tema que se desarrolla a continuación.

TERCERA.- La falsa motivación como causal de nulidad de los actos administrativos.

Ahora bien, el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 establece como una de las causales de nulidad de los actos administrativos, la falsa motivación.

"Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando 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 los profirió..."

Al respecto, el Consejo de Estado en Sentencia del 8 de febrero de 2009. Expediente 15298. Consejera Ponente Dra. María Inés Ortiz Barbosa, señala:

"(...) Sobre esta causal de anulación la Sala ha precisado que es el vicio que afecta el elemento causal del acto administrativo, referente a los antecedentes legales y de hecho previstos en el ordenamiento jurídico para provocarlo, es decir, que las razones expuestas por la Administración al tomar la decisión, sean contrarias a la realidad.

La causa o motivo de los actos administrativos (elemento causal) se conforma de los fundamentos de hecho y de derecho que son los que determinan la decisión que la Administración adopta, así cuando existe falsa motivación, se entiende que la sustentación fáctica en que se apoya no corresponde a la realidad"

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

El Decreto 758 de 1990, el cual aprobó el Acuerdo 049 de 1990 del Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios, establece en su artículo 12 las condiciones para acceder a la pensión de vejez así: i) tener 60 años en el caso de los hombres o 55 en el de las mujeres; y ii) haber cotizado al menos 500 semanas en los 20 años previos al cumplimiento de la edad, o 1000 semanas en cualquier tiempo.

La citada norma textualmente reza:

"Artículo 12. Requisitos de la pensión por vejez. Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos:

a) Sesenta (60) o más años de edad si se es varón o cincuenta y cinco (55) o más años de edad, si se es mujer y,

b) Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de un mil (1.000) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo.”

Esta normativa fue derogada por la Ley 100 de 1993, la cual reguló el sistema de Seguridad Social Integral con el propósito de lograr mayor cobertura. Su vigencia inició el 1º 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 para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente Ley.” (Subrayado nuestro).

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, debiera acreditar la edad o el tiempo de servicios requerido, y estar afiliada al Sistema de Seguridad Social para el 1º de abril de 1994. Por lo tanto, quienes pretendían acogerse a éste 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 9º 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 1º de enero de 2005 aumentó en 50, y desde el 1º de enero de 2006 aumentó en 25 cada año hasta llegar a 1.300 en el 2015, en el siguiente tenor literal:

"Artículo 9°. 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 1° 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 1° de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1° 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 parágrafo transitorio 4º 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 que 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 1º de abril de 1994 i) estaban afiliadas a un régimen de pensiones; 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.

QUINTA.- De la liquidación de la pensión de jubilación reconocida 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 3º 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 20120014301, 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 la 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 revaluara 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.

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 2001, impone a los jueces el acatamiento de la citada sentencia.

Por lo tanto, este Despacho acatando la sentencia de unificación del Consejo de Estado, recogió a partir de dicha providencia la regla 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, según el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

SEXTA.- Juicio de legalidad de los actos administrativos enjuiciados.

Descendiendo al caso en estudio, está acreditado que la accionante es beneficiaria del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por tener, al 1° de abril de 1994, fecha de su entrada en vigencia, más de quince años de servicios cotizados, pues ello se verifica desde el 07 de enero de 1975, y más de treinta y cinco años de edad, por haber nacido el 30 de enero de 1951.

En consecuencia, el régimen pensional aplicable a la accionante es el previsto en la Ley 33 de 1985, lo que no se discute por los extremos procesales, no obstante, para efectos de 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 promedio de cotización durante los últimos 10 años anteriores al reconocimiento pensional, lo que constituye precisamente el punto de inconformidad de la demanda, y de ahí la pretensión de reliquidación pensional en el sentido de que se mantenga la aplicación del ingreso base de liquidación de la citada Ley 33 de 1985.

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 de la señora ARCINIEGAS RODRIGUEZ difiere de la regla jurisprudencial unificada y actual y aplicable al caso en estudio, pues, se itera, en ésta 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. 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.

Lo anterior conllevaría a que la pensión de la actora, beneficiaria del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, debiera liquidarse con el ingreso base de liquidación y los factores contemplados en dicha norma y en el Decreto 1158 de 1994, empero esta no es una pretensión de la demanda y discutida en este proceso, en el que, entonces, debe mantenerse la liquidación de la pensión que le fue a ella reconocida, aunado a que a la fecha brilla por su ausencia información sobre los factores tenidos en cuenta por la administración para efectos de la liquidación de la prestación, que dejaran ver una eventual falsa motivación en la expedición de los actos que resolvieron la solicitud de reconocimiento y posterior reliquidación pensional.

Corolario, no es procedente la reliquidación de la pensión de la actora en los términos en que es demandada, porque a ella, como beneficiaria del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, se le debería aplicar el ingreso base de liquidación y los factores salariales de la misma Ley 100 de 1993 y del Decreto 1158 de 1994.

Adicionalmente, en la sentencia de unificación varió el criterio jurisprudencial contenido en el pronunciamiento de agosto de 2010, pues se consideró que las leyes 33 y 62 de 1985, ya no contienen los factores de manera enunciativa, sino taxativa; es decir que, para la

liquidación de las prestaciones, solo deben incluirse los factores allí previstos, lo que excluye la inclusión de otros o de todo lo percibido por el trabajador.

Finalmente es menester precisar dos aspectos que surgen del libelo introductorio, veamos:

Aunque no ha sido objeto de litigio, a la señora MARIA ELENA ARCINIEGAS RODRIGUEZ le fue aplicada una tasa de reemplazo del 79.30% atendiendo lo dispuesto en la Ley 797 de 2003, es decir, una tasa más favorable a la que señala en forma única la Ley 33 de 1985 (75%), resultándole por tanto más favorable.

Ahora, la parte accionante pretende que se ordene el reconocimiento y pago de los intereses causados por haber adquirido el estatus jurídico el 30 de enero de 2006.

Sobre esto último hay que indicar que el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 en efecto dispone el reconocimiento de intereses moratorios como consecuencia de la mora en el pago de las mesadas pensionales, entendidos como una forma de conminar a la entidad encargada de pagar las mesadas pensionales de forma oportuna, una vez se reconoce la pensión, con la finalidad de proteger a los pensionados.

Al respecto la Corte Constitucional a propósito del estudio de constitucionalidad del mencionado artículo 141 de la Ley 100 de 1993, particularmente en lo que tiene que ver con la expresión "*de que trata esta ley*", la declaró ajustada a la Constitución a través de la sentencia C-601 de 2000, y bajo ese entendido, de acuerdo con lo señalado por la Corte, habrá lugar al reconocimiento de intereses moratorios en caso de mora en el pago de las pensiones y que tienen como origen el fenómeno laboral de la jubilación, la vejez, la enfermedad o la sustitución por causa de muerte, sin importar bajo la vigencia de qué normatividad se le reconoce su condición de pensionado.

Empero, para este Despacho la mencionada norma consagró el interés de mora como una fórmula para dar respuesta al retardo en la solución de las mesadas pensionales, con el plausible designio de hacer justicia a un sector de la población que se ofrece vulnerable y que encuentra en la pensión, en la generalidad de los casos, su única fuente de ingresos, por lo que su causación resulta procedente cuando por parte de las entidades de seguridad social se presenta una mora en el pago de las mesadas pensionales reconocidas a favor de los pensionados, no obstante, en el caso que nos ocupa el reconocimiento de la prestación se dio con la Resolución nro. 053791 del 7 de noviembre de 2008, a partir del 1° de noviembre de 2009 fecha en la cual se verifica el retiro del servicio de la señora MARIA ELENA, sin que se haya acreditado mora alguna en su inclusión en nómina y posterior pago, de ahí que deba ser desestimada esta pretensión.

Lo anterior implica la denegación de las pretensiones de la demanda.

Habida cuenta que la excepción de prescripción se encontraba supeditada al reconocimiento de la reliquidación pensional deprecada, por sustracción de materia no hay lugar a hacer un pronunciamiento al respecto, como también de las pretensiones que serían consecuencia de la prosperidad de dicha pretensión principal, como lo son el reconocimiento y pago de intereses e indexación.

3.- COSTAS.

El artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, dispone que 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 procedimiento civil, contenidas actualmente en el artículo 365 del Código General del Proceso.

Sin embargo, el Despacho se abstendrá de condenar en costas a los sujetos procesales actuantes, dado que el cambio del criterio jurisprudencial sobre la reliquidación pensional de los beneficiarios del régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, se presentó encontrándose en curso el presente asunto.

SENTENCIA NREDE núm. 092 de 26 de mayo de 2020
EXPEDIENTE 190013333008-201600324-00
ACTORA MARIA ELENA ARCINIEGAS RODRIGUEZ
DEMANDADA COLPENSIONES
MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

4.- DECISION.

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"*, *"improcedencia de la indexación"* e *"improcedencia del reconocimiento de intereses"* formuladas por la entidad demandada, según lo expuesto.

SEGUNDO.- Negar las pretensiones de la demanda, conforme lo señalado en esta providencia.

TERCERO.- Sin condena en costas.

CUARTO.- Notificar esta providencia tal y como lo dispone el artículo 203 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo señalado en el artículo 295 del Código General del Proceso.

Los sujetos procesales deberán tener en cuenta el ACUERDO PCSJA20-11549 de 7 de mayo de 2020 *"Por medio del cual se prorroga la suspensión de términos, se amplían sus excepciones y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor"*, que en su artículo 5 numeral 5.5 dispone que los términos para el control o impugnación de este tipo de providencias seguirán suspendidos hasta tanto el Consejo Superior de la Judicatura lo disponga. Disposición que en los mismos términos se mantiene en el Acuerdo PCSJA20-11556 de 22 de mayo de 2020.

QUINTO.- Archivar el expediente previa cancelación de su radicación, una vez cobre ejecutoria esta providencia. Por secretaría liquídense los gastos del proceso.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,

La Juez,


ZULDERY RIVERA ANGULO