



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, siete (07) de mayo de dos mil diecinueve (2019)

RADICADO No. 73001-33-33-004-**2016-00458-00**
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: HELIODORO ROMERO CASTRO
DEMANDADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES
"COLPENSIONES"
Tema: Reliquidación pensión régimen de transición de la Ley
100 de 1993 de funcionario de la Contraloría General
de la República.

SENTENCIA

Procede el Despacho a dictar sentencia, sin que se observe nulidad que invalide lo actuado dentro del medio de control de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO promovido por el señor HELIODORO ROMERO CASTRO en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES "COLPENSIONES", radicado con el No. 73-001-33-33-004-**2016-00458-00**.

1. Pretensiones

La parte demandante en su escrito de demanda elevó las siguientes pretensiones (fol. 25 y s.s.):

"1. Que se **DECLARE** la nulidad parcial de la Resolución No. GNR 244708 del 12 de agosto de 2015, expedida por COLPENSIONES, por medio de la cual se reliquidó la pensión de jubilación del señor HELIODORO ROMERO CASTRO, en lo referente al IBL y al valor establecido como monto de la prestación.

2. Que se **DECLARE** la nulidad de las Resoluciones Nos. GNR 337078 del 28 de octubre de 2015 y la VPB 4234 del 28 de enero de 2016, expedida por COLPENSIONES, por medio del cual se resolvieron los recursos de reposición y apelación, confirmando la Resolución GNR 244708 de fecha 12 de agosto de 2014, por medio de la cual se reliquidó la pensión de jubilación del señor HELIODORO ROMERO CASTRO.

3. Que como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento, se **ORDENE** a COLPENSIONES, reliquidar la pensión de jubilación del señor HELIODORO ROMERO CASTRO, teniendo en cuenta el 75% de todo lo devengado en los últimos seis (6) meses laborados por él, para la Contraloría General de la República, el cual debe ser igual a la sexta parte de los factores salariales reportados, conforme lo establece el Decreto 929 de 1976, Decreto 720 de 1978 y 1045 de 1978, la cual equivale para el 1 de febrero de 2013 a CUATRO

MILLONES SESENTA Y DOS MIL SEISCIENTOS SESENTA Y TRES PESOS (\$4.062.663) y fije el valor de la mesada correspondiente a los años 2014, 2015 y 2016, con los incrementos legales.

4. Que de acuerdo a lo atrás señalado, se ORDENE a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES, en el mismo acto administrativo, en el cual reliquide el monto de la pensión, liquide y cancele el retroactivo pensional, debidamente indexado, desde el 1 de febrero de 2013 fecha de retiro del servicio del solicitante hasta la fecha efectiva de pago. Para la liquidación de la indexación de cada una de las mesadas pensionales deberá aplicar la siguiente formula:

$$R = \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

5. Que se condene al pago de las costas del proceso y las agencias en derecho a la entidad demandada."

2. Fundamentos Fácticos.

Fundamenta la parte demandante sus pretensiones en los siguientes supuestos fácticos (fol. 26 y s.s.):

1. Que al señor Heliodoro Romero Castro, la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones, mediante la Resolución GNR 380194 del 28 de octubre de 2014, le reconoció la pensión de vejez consagrada en el Decreto 929 de 1976, en su calidad de empleado de la Contraloría General de la República en cuantía de \$2.897.168 efectiva a partir del 01 de febrero de 2013.
2. Que mediante Resolución No. GNR 244708 del 12 de agosto de 2015 la Entidad demandada reliquidó la pensión reconocida al demandante, elevando la cuantía a la suma de \$3.145.779, sin tener en cuenta todos los factores devengados y reportados en los últimos seis meses de servicio.
3. Que mediante Resolución No. GNR 337078 del 28 de octubre de 2015, Colpensiones desató el recurso de reposición interpuesto en contra de la anterior Resolución, señalando que no resultaba procedente la reliquidación de la pensión del demandante aplicando el Decreto 929 de 1976 en cumplimiento de la Sentencia SU 230 de 2015 y la circular interna No. 16 de 2015.
4. Que mediante Resolución No. VPB 4234 del 28 de enero de 2016, por la cual se resuelve el recurso de apelación, de manera unilateral la Entidad

demandada cambia las condiciones del cálculo del IBL, teniendo en cuenta el IBC correspondiente a los últimos 10 años de servicio.

3. Contestación de la demanda

Señaló que al momento de determinar los factores salariales que integran el IBL, debe recordarse que el término devengado al que se alude en el inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, debe entenderse conformado por los ingresos recibidos por el afiliado que, de conformidad con lo establecido por las normas reglamentarias de la Ley 100 de 1993 sirvan de base para el cálculo de cotizaciones al sistema general de pensiones.

Propuso como excepciones las que denominó *Inexistencia de la obligación y prescripción*.

4. Actuación procesal

Presentado el proceso ante la Oficina Judicial el día 16 de diciembre de 2016 (fol. 43), correspondió por reparto a éste Juzgado, quien mediante auto de fecha 30 de enero de 2017 ordenó la admisión de la demanda (fls. 44 y ss).

Notificadas las partes, el Ministerio Público y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (fls. 49 a 54) dentro del término de traslado de la demanda, la Entidad demandada contestó la demanda, propuso excepciones y allegó las respectivas pruebas que pretendía hacer valer (fls 66 a 78).

Luego, mediante providencia del 04 de septiembre de 2017 se fijó fecha para adelantar la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del C.P.A.C.A. (fol. 86), la cual, se llevó a cabo el día 22 de noviembre de 2017, agotándose en ella la totalidad de sus instancias en legal forma (fol. 99 a 102). Como no se hizo necesaria la práctica de pruebas, se prescindió de la audiencia correspondiente, corriéndose traslado de la prueba documental mediante proveído de fecha 05 de febrero de 2018 (fol. 114).

Transcurrido en silencio el anterior término, por considerarlo procedente, se corrió traslado a las partes para que presentaran por escrito sus alegatos de conclusión (fol. 116)

5. Alegatos de las partes

Parte demandante:

Señaló que se encuentra acreditado que el demandante es beneficiario del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, por lo cual, al momento de liquidar la pensión de

vejez se continúa rigiendo por lo establecido en el régimen anterior, en lo referente a la edad, tiempo de servicio o número de semanas cotizadas y el monto de la pensión, por lo cual, su pensión se debió liquidar tomando todos los factores salariales de los últimos seis (6) meses.

Parte demandada:

Indicó que aquellas personas beneficiarias del régimen de transición pensional establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, se les aplicará el régimen anterior en lo atinente a la edad, tiempo de servicio o número de semanas cotizadas y el monto de la pensión de vejez únicamente respecto al porcentaje de la pensión, en el entendido que para el ingreso base de liquidación debe ser aplicado el artículo 21 o el inciso 3 del artículo 36 de la misma Ley.

CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Este Juzgado es competente para conocer y fallar el presente medio de control, por su naturaleza, por tratarse de una controversia laboral de un empleado público, y por el órgano que profirió los actos administrativos que se demandan, de conformidad con lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el inciso 1º del artículo 104 del C.P.A.C.A., así como lo dispuesto en los artículos 155 numeral 2º y 156 numeral 3º *ibídem*.

2. PROBLEMA JURÍDICO

En armonía con la fijación del litigio realizada en la audiencia inicial, debe el Despacho determinar, si el *demandante tiene derecho a que la Entidad demandada le reliquide su pensión de vejez en los términos del Decreto 929 de 1976 y demás normas concordantes, por haber laborado al servicio de la Contraloría General de la República con la inclusión de la totalidad de los factores salariales devengados en el último semestre laborado.*

3. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

Se invocan como actos administrativos demandados:

- Resolución GNR 244708 del 12 de agosto de 2015.
- Resolución GNR 337078 del 28 de octubre de 2015.
- Resolución VPB 4234 del 28 de enero de 2016.

4. FONDO DEL ASUNTO

Con la expedición de la Ley 100 de 1993 "*Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral*" se buscó eliminar la pluralidad de regímenes pensionales existentes para la época, integrándolos en un solo Sistema General de Pensiones, unificando los requisitos de edad, tiempo de servicios o cotizaciones, tasa de reemplazo y monto de la pensión.

Sin embargo, la norma en mención, con el ánimo de respetar los derechos adquiridos de quienes ya estaban próximos a adquirir el derecho a pensión, estableció un **régimen de transición en su artículo 36**, que permitía la aplicación del régimen anterior al cual se encontraban afiliados a la fecha de su entrada en vigencia¹, manifestación que efectúa bajo el siguiente tenor literal:

"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."

Así, a quienes fueran beneficiarios del régimen de transición contemplado en la Ley 100 de 1993, por regla general les sería aplicable, lo dispuesto en la **Ley 33 de 1985**, encontrándose exceptuados de su aplicación los empleados públicos que por Ley disfrutaban de un régimen especial de pensiones, al señalar:

"ARTÍCULO 1º.- El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.

No quedan sujetos a esta regla general los empleados oficiales que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción que la Ley haya determinado expresamente, ni aquellos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones.

En todo caso, a partir de la fecha de vigencia de esta Ley, ningún empleado oficial, podrá ser obligado, sin su consentimiento expreso y escrito, a jubilarse antes de la edad de sesenta años (60), salvo las excepciones que, por vía general, establezca el Gobierno.

PARÁGRAFO 1º. Para calcular el tiempo de servicio que da derecho a la pensión de jubilación o vejez, solo se computarán como jornadas completas de trabajo las de cuatro (4) o más horas diarias. Si las horas de trabajo señaladas para el respectivo empleo o

¹ Para servidores públicos del orden nacional el 1º de abril de 1994 y para empleados del orden, municipal, departamental y distrital, el 30 de junio de 1995.

tarea no llegan a ese límite, el cómputo se hará sumando las horas de trabajo real y dividiéndolas por cuatro (4); el resultado que así se obtenga se tomará como el de días laborados y se adicionará con los de descanso remunerado y de vacaciones, conforme a la ley.

PARÁGRAFO 2º. *Para los empleados oficiales que a la fecha de la presente Ley hayan cumplido quince (15) años continuos o discontinuos de servicio, continuarán aplicándose las disposiciones sobre edad de jubilación que regían con anterioridad a la presente Ley.*

Quienes con veinte (20) años de labor continua o discontinua como empleados oficiales, actualmente se hallen retirados del servicio, tendrán derecho cuando cumplan los cincuenta (50) años de edad, si son mujeres, o cincuenta y cinco (55), si son varones, a una pensión de jubilación que se reconocerá y pagará de acuerdo con las disposiciones que regían en el momento de su retiro.

PARÁGRAFO 3º. *En todo caso, los empleados oficiales que a la vigencia de esta Ley, hayan cumplido los requisitos para obtener pensión de jubilación, se continuarán rigiendo por las normas anteriores a esta Ley.” (Se destaca)*

Así las cosas, se tiene que los empleados públicos adscritos a la Contraloría General de la República, gozaban de un régimen especial de pensiones consagrado en el **Decreto 929 de 1976**, por lo cual, estaban excluidos de la aplicación de la Ley 33 de 1985, así:

“ARTÍCULO 1o. Los funcionarios y empleados de la Contraloría General de la República tendrán derecho a las garantías sociales y económicas en la forma y términos que establece el presente Decreto.

(...)

ARTÍCULO 7o. *Los funcionarios y empleados de la Contraloría General tendrán derecho, al llegar a los 55 años de edad, si son hombres y de 50 si son mujeres, y cumplir 20 años de servicio continuo o discontinuo, anteriores o posteriores a la vigencia de este Decreto, de los cuales por lo menos diez lo hayan sido exclusivamente a la Contraloría General de la República a una pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados durante el último semestre.”*

Ahora bien, con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005 por el cual se modificó el artículo 48 de la Constitución Política, perdieron su vigencia los regímenes especiales en materia pensional, al disponer:

“ARTICULO 48. *La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.*

(...)

<Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> **Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones.** Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.

<Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> **A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los párrafos del presente artículo.**

(...)

PARÁGRAFO 1o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> A partir del 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública.

PARÁGRAFO 2o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en las leyes del Sistema General de Pensiones.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 1o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 2o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la Fuerza Pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los párrafos del presente artículo, **la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.**

PARÁGRAFO TRANSITORIO 3o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este Acto Legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se

mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este Acto Legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 4o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> **El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014.**

Los requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen.

(...)” (Negrillas y subrayas fuera de texto)

De lo anterior recuento normativo es del caso concluir:

- Que los empleados de la Contraloría General gozaban de un régimen especial de pensiones consagrado en el Decreto 929 de 1976, encontrándose por ello excluidos de la aplicación de la Ley 33 de 1985.
- Que aquellos empleados de la Contraloría General de la República que al 01 de abril de 1994 –fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993- tuvieran 35 años en el caso de las mujeres o 40 años en el caso de los hombres y quince (15) o más años de servicio, les serían aplicables la edad, el tiempo de servicio o número de semanas cotizadas y el monto de la pensión establecida en el régimen anterior al cual se encontraban afiliados, esto es, el señalado en el Decreto 929 de 1976.
- Que el régimen especial consagrado en el Decreto 929 de 1976 para los empleados de la Contraloría General de la República, perdió su vigencia el 31 de julio de 2010 con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005.
- Que el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 se extendió hasta el año 2014, para aquellos trabajadores que reuniendo los requisitos del mentado artículo 36, tuvieran 750 semanas cotizadas al 22 de julio de 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005.

Respecto a la base salarial y los factores para liquidar las pensiones de las personas beneficiarias del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, la Corte Constitucional y el Consejo de Estado han efectuado el siguiente análisis:

El Consejo de Estado en la sentencia de 4 de agosto de 2010 (0112-09), concluyó que los factores a tomar en cuenta para liquidar la pensión de jubilación, para aquellas personas que se encuentran inmersas en el régimen de transición, contemplado en la Ley 100 de 1993, no son únicamente los taxativos de las leyes 62 y 33 de 1985, sino la totalidad de los mismos devengados en el último año de servicios.

La Corte Constitucional a través de la sentencia C- 258 de 2013, en postura ratificada en sentencia SU-230 de 15 de abril de 2015, estableció que el cálculo del ingreso base de liquidación (IBL) para todas las personas beneficiarias del régimen de transición sin distinción alguna, constituye la concesión de una prerrogativa que no previó el legislador al expedir la Ley 100, pues el beneficio otorgado, hace referencia únicamente a los requisitos de edad, tiempo de servicios o cotizaciones y tasa de reemplazo.

Significa lo anterior, que para la Corte, el IBL no es un aspecto de la transición y por tanto, son las reglas contenidas en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, las que se deben aplicar para determinar el monto pensional de quienes son sus beneficiarios, con independencia del régimen especial al que pertenezcan.

Ahora bien, el Consejo de Estado, de manera pacífica, uniforme y reiterada, venía señalado que de conformidad al principio de inescindibilidad de la Ley, resultaba aplicable la norma anterior, tanto en los temas de edad, tiempo de servicio, como en la forma de liquidación de la referida pensión. Así lo determinó a través de proveído de fecha 25 de febrero de 2016, al señalar que no podía cambiarse el criterio que se ha aplicado en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, respecto a que el monto pensional del régimen de transición de las personas que estuvieron vinculadas al sector oficial, se determinará con el 75% del ingreso salarial del último año de prestación de servicios, advirtiendo que la única excepción a este criterio la constituyen las pensiones de Congresistas y asimilados, regidas por la Ley 4° de 1992, en virtud de la cosa juzgada constitucional establecida en la sentencia C-258 de 2013. Señaló en aquella oportunidad la Alta Corporación:

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

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

Esta interpretación ha sido compartida en múltiples sentencia de constitucionalidad y de tutela de la Corte Constitucional, por lo cual el Consejo de Estado la ha aplicado en

forma reiterada y pacífica. La variación interpretativa que pretende introducir la sentencia SU-230 de 2015, si se acogiera por el Consejo de Estado, afectaría el derecho a la igualdad de los ciudadanos beneficiarios del régimen de transición que tienen sus pensiones pendientes de decisiones judiciales o administrativas, y que constituyen un número significativamente menor de quienes se han beneficiado de la forma tradicional de liquidación, dada la inminente finalización del régimen de transición pensional. El principio constitucional de igualdad, en este caso se vería seriamente afectado en un aspecto cardinal de los derechos sociales como lo son las pensiones. Igual reflexión cabría sobre el impacto económico, que en todo caso ya se asumió para la generalidad de los pensionados, quedando muy pocos pendientes de esa decisión. Debe recordarse que el Acto Legislativo No. 1 de 2005, además de introducir el concepto de sostenibilidad financiera al sistema pensional, dispuso que el Estado "asumirá la deuda pensional que esté a su cargo".

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

La Corte Constitucional no ha rechazado la postura del Consejo de Estado en este punto en forma expresa, en acciones de tutela en las que esta Corporación haya sido accionada, por lo cual la sentencia SU-230 de 2015 no le sería aplicable, dado que como tribunal supremo de lo contencioso administrativo, debería tener derecho, como mínimo a defender su posición en tales acciones. Cuando tal cosa suceda, es de esperar que la Corte Constitucional examine los argumentos aquí expuestos y debata a su interior el alcance de los mismos antes de pronunciarse sobre este importante tema.

Los principios de progresividad y no regresividad de los derechos sociales, que la misma Corte Constitucional ha estimado incorporados a la Constitución Política colombiana en virtud del llamado "bloque de constitucionalidad", no se predicán exclusivamente de los cambios legales sino también de las variaciones jurisprudenciales. Si la interpretación tradicional del Consejo de Estado sobre el concepto de "monto" en las pensiones del régimen de transición del sector público se ha aplicado a la generalidad de los pensionados de dicho sector, tanto en sede administrativa como en las decisiones judiciales, y esa interpretación ha sido compartida por la Corte Constitucional en sentencias de constitucionalidad y de tutela, no parece acorde con los referidos principios de progresividad y no regresividad el cambio jurisprudencial que se pretende introducir con la sentencia SU-230 de 2015.

En efecto, si ya la Constitución dispuso la finalización del régimen de transición pensional y queda pendiente, en consecuencia, un volumen de reconocimientos pensionales mucho menor que el que ya tiene decidido el asunto conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado, no se ve ninguna afectación del principio de sostenibilidad financiera que imponga el cambio jurisprudencial que plantea la sentencia SU-230 de 2015, y en cambio sí se hace notorio y protuberante el desconocimiento de los principios de igualdad y de progresividad."

Sin embargo, esa misma Corporación, a través de **Sentencia de Unificación proferida el pasado 28 de agosto de 2018**² varió su criterio y acogió la tesis expuesta por la Honorable Corte Constitucional en las decisiones señaladas en precedencia, y señaló unas reglas de unificación jurisprudencial en lo que concierne al Ingreso Base de Liquidación contenido en el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, y que es aplicable para aquellas personas que son beneficiarias del régimen de transición consagrado en el referido artículo y pensionadas con los requisitos de edad, tiempo y tasa de reemplazo del Régimen anterior al que se encontraban vinculadas.

Por último, se señaló por el órgano de cierre de ésta Jurisdicción en la precitada Sentencia de Unificación, que los parámetros allí contenidos –reglas y subreglas-, **serán aplicables a todos los casos que están en discusión tanto en vía administrativa como judicial**, y no son aplicables para los casos donde ha operado la cosa juzgada, en virtud del principio de seguridad jurídica.

Ateniendo entonces a la luz de las sentencias de unificación proferidas por la H. Corte Constitucional (SU-230 de 2015, SU-427 de 2016, SU-395 de 2017 y SU-023 de 2018), que hicieron extensiva la aplicación de los criterios generales consagrados por esa misma Corporación en una sentencia de control de constitucionalidad (C-258 de 2013), para la determinación del ingreso base de liquidación bajo el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, a todos los cobijados por dicho beneficio, así como también, a las reglas de unificación jurisprudencial sobre el Ingreso Base de Liquidación aplicable a los beneficiarios del referido régimen de transición, esbozadas en la sentencia de unificación del Consejo de Estado, el pasado 28 de agosto, este Despacho judicial pasará a resolver el caso concreto.

5. Caso concreto

Al interior del expediente se encuentra probado que la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES" mediante Resolución No. GNR 380194 del 28 de octubre de 2014 le reconoció al señor HELIODORO ROMERO CASTRO, pensión de vejez, por haber laborado 11.975 días y haber alcanzado los 67 años de edad, liquidando la misma con el 75% del promedio de lo devengado durante el último semestre, conforme a lo determinado en el Decreto 929 de 1976, arrojando una cuantía \$2.897.168, tomando como factores salariales los señalados en los Decretos 720 de 1978, 1045 de 1978 y 1158 de 1994 y con efectividad a partir del 01 de noviembre de 2014 (expediente administrativo digital fol. 2 y s.s.)

También se encuentra acreditado, que a través de Resolución No. 244708 del 12 de agosto de 2015 se reliquidó la pensión del demandante, tomando los factores salariales de los últimos seis meses, arrojando una cuantía de \$3.145.779 para el año 2013 (fls. 5 y s.s.)

² Radicación 52001-23-33-000-2012-00143-01. C.P. César Palomino Cortés.

Igualmente se encuentra probado, que a través de la Resolución No. GNR 337078 del 28 de octubre de 2015, la Entidad demandada le negó al demandante la solicitud de reliquidación pensional, indicando que el ingreso base de liquidación no fue objeto de la transición y con Resolución No. VPB 4234 del 28 de enero de 2016 se confirmó la Resolución No. GNR 244708 del 12 de agosto de 2015 señalando que en aplicación del *principio de favorabilidad y de no reformatio in pejus*, *no se generaron valores a favor del pensionado ya que su mesada actual corresponde a la suma de \$3.549.223 y con la reliquidación tomando los factores salariales devengados en los últimos diez (10) años de servicio se disminuiría a \$2.597.221* (fls. 18 y s.s.).

Todo lo anterior permite establecer que el demandante es beneficiario del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por cuanto para la fecha de entrada en vigencia de dicha norma (1º de abril de 1994), contaba con más de 15 años de servicio y 46 años de edad, cumpliendo con los dos requisitos alternativos que estableció el legislador para tal efecto, lo que sin dubitación alguna permite concluir que su pensión debía ser reconocida, tal y como ocurrió, teniendo en cuenta la edad, el tiempo de servicio o semanas cotizadas y el monto, establecidos en el régimen anterior, que no es otro que el artículo Decreto 929 de 1976.

Así las cosas, como quiera que al 22 de julio de 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005, el demandante tenía más de 750 semanas cotizadas, se tiene que el régimen de transición se extendió a su favor hasta el año 2014, al tenor de lo dispuesto en el parágrafo transitorio cuarto de dicho Acto Legislativo.

En consecuencia, por ser el demandante beneficiario del régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y empleado de Contraloría General de la República, para el reconocimiento de su pensión de vejez debieron tomarse la edad, el tiempo de servicio y el monto señalado en el Decreto 929 de 1976, pero el ingreso base de liquidación – IBL- debía determinarse de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es decir, teniendo en cuenta para ello el 75% del promedio de los factores salariales que sirvieron de cotización durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizados conforme al IPC, por cuanto al momento de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993, le faltaban más de diez (10) años para adquirir el derecho pensional, tomando en consideración que adquirió el status de pensionado el día 30 de septiembre de 2009. El IBL no fue objeto de la transición de conformidad con la jurisprudencia unificada del H. Consejo de Estado.

Así las cosas, se ha tener en cuenta que la Entidad demandada liquidó la pensión de vejez reconocida al demandante tomando para el efecto los factores salariales objeto de cotización devengados durante los últimos seis (6) meses, teniendo en cuenta el IBL previsto en el Decreto 929 de 1976, en contravía de lo dispuesto en la jurisprudencia, aplicando los parámetros establecidos por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. De tal manera, dicho reconocimiento es notoriamente más favorable al demandante que la reliquidación del derecho pensional tal y como la solicita ante ésta instancia judicial.

De acuerdo con lo señalado, el Despacho advierte que no le asiste razón a la parte demandante cuando afirma que su pensión de vejez debe ser reliquidada con base en el 75% de la totalidad de factores salariales devengados durante los últimos seis meses laborados, pues quedó claro que el mismo solamente tenía derecho a que de la normatividad anterior se le aplicara la edad, el tiempo de servicios y el monto, más no el IBL como se señaló en precedencia.

En consecuencia, se declarará probada la excepción de mérito propuesta por la entidad demandada, Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES-, denominada "*Inexistencia de la obligación*", atendiendo a la negativa frente a las pretensiones elevadas por la parte actora.

COSTAS

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se registrarán por las normas del Código de Procedimiento Civil, pese a lo anterior y atendiendo a que este último cuerpo normativo fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Es así como el artículo 365 del C.G.P., dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, por lo que es del caso aplicar este criterio y condenar al pago de las costas procesales al señor HELIODORO ROMERO CASTRO incluyendo en la liquidación el valor de **\$440.000.00**, equivalente al 4% de lo pedido, por concepto de agencias en derecho, de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 agosto 5 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Ibagué, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,**

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR PROBADA la excepción de mérito propuesta por la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES- denominada "*Inexistencia de la obligación*", de conformidad con los argumentos expuestos en precedencia y en consecuencia,

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda por las razones esgrimidas en la parte considerativa.

TERCERO: CONDENAR en costas a la parte demandante, por las razones expuestas con antelación, reconociéndose como agencias en derecho en favor del accionante, la suma de **\$440.000**. Por Secretaría, líquidense

RADICADO No. 73001-33-33-004-2016-00458-00
MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: HELIODORO ROMERO CASTRO
DEMANDADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES "COLPENSIONES"
Sentencia de Primera Instancia

CUARTO: En firme la presente sentencia, **ARCHÍVESE** el expediente. Por Secretaría efectúese la devolución de los dineros consignados por la actora por gastos de proceso, si los hubiere.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



SANDRA LILIANA SERENO CAICEDO
JUEZA