



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

Cartagena de Indias D. T. y C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

**SENTENCIA No. 024 / 16**

<b>MEDIO DE CONTROL</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO EL DERECHO</b>
<b>RADICACION</b>	<b>13-001-33-33-2014-00163-00</b>
<b>DEMANDANTE</b>	<b>NORIS RUIZ BORRE</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES)</b>
<b>ASUNTO</b>	<b>RELIQUIDACION PENSION DE JUBILACION POR INCLUSION DE NUEVOS FACTORES SALARIALES</b>

Procede el despacho a dictar sentencia dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, promovido por la señora NORIS RUIZ BORRE, a través de apoderado, contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES (COLPENSIONES).

**1- LA DEMANDA**

**1.1 PRETENSIONES**

Solicita la demandante se declare la nulidad parcial de la Resolución No. 003310 del 2001 emanada del Instituto de Seguros Sociales (ISS) hoy Colpensiones, mediante la cual el ISS, le reconoció la pensión de vejez.

Se declare la nulidad del acto ficto o presunto ocasionado por el silencio de la administración ante la petición de fecha 11 de marzo de 2011, recibido y radicado por la Seccional de Sucre el 22 de marzo de 2011, mediante la cual la demandante solicitó el reconocimiento y pago de la reliquidación de la pensión de vejez, con el IBL vigente al momento de adquirir su estatus pensional.

Que se condene a COLPENSIONES a reconocer y pagar los intereses moratorios, desde el momento en que adquirió su estatus de pensionada el día 1 de noviembre de 2001.

Que se declare que le asiste la razón en cuanto a que la entidad demandada Colpensiones, le reconozca la reliquidación de pensión de conformidad con la normatividad vigente al momento de adquirir la pensión.

Que se condene a la entidad demandada a que realice los ajustes de valor, conforme al IPC como lo autoriza el artículo 178 del CCA.

Que se ordene a Colpensiones a que dé cumplimiento al fallo dentro del término previsto en la Ley 1437 de 2011.

**1.2 HECHOS**

Los hechos narrados en el escrito de demanda pueden resumirse de la siguiente manera:

Que la señora NORIS RUIZ DE BORRE, prestó sus servicios en el SENA, en el cargo de Instructora, por más de 29 años de servicios.



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**  
NORIS RUIZ DE BORRE Vs. COLPENSIONES  
RAD: 13-001-33-33-012-2014-00163-00

---

2

Que el Instituto de Seguros Sociales mediante Resolución N° 003310 del 25 de octubre de 2011 y a partir del 1° de noviembre de 2001, reconoció pensión de vejez a la demandante, la liquidación de la mesada pensional se basó en 1.299 semanas con un ingreso base de liquidación de \$960.358, fue calculado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 36 de la ley 100 de 1993, en concordancia con el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990.

Que la pensión de vejez que le fue reconocida por el ISS, no le fue liquidada con el promedio de los factores salariales devengados en el último año de servicio (1999).

Que la demandante en el último año de servicios devengó los siguientes factores salariales: subsidio de alimentación, prima de servicios, prima de bonificación por servicios prestados, horas extras, prima quinquenal devengando un promedio salarial en el último año de servicios en la suma de \$3.201.147.

Que a través de derecho de petición de fecha de recibido 22 de febrero de 2011, la demandante solicitó a la entidad la reliquidación de su pensión, pero hasta la fecha no ha recibido respuesta.

### **1.3 NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN**

Los fundamentos en que se basa el demandante para enmarcar las normas violadas y el concepto de la violación, pueden resumirse de la siguiente manera:

Como normas violadas: artículo 2, 6, 13, 25, 58 de la Constitución Nacional; artículos 38, 64, 155, 156, 161, 162, 163, 165 y 166 de la Ley 1437 de 2011, artículo 1° de la Ley 33 de 1985, artículo 36 de la Ley 100 de 1993; artículos 16, 21, 64 y 65 del C.S.T.; artículos 5, 50, 74 y subs del C.P.L.; sentencias SU 120 de 2003; C-862 de 2003; T-625 de 2004 de la Corte Constitucional; Sentencias del Consejo de Estado de fecha 23 de marzo de 1989, 6 de septiembre de 1996 y 0836 de 2008.

En cuanto al concepto de la violación, la parte demandante se limita a explicar el régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y los grupos de afiliados que están cobijados por dicho régimen.

### **2. CONTESTACION DE LA DEMANDA**

La entidad demandada COLPENSIONES presentó contestación de la demanda, oponiéndose a todas las pretensiones formuladas, por cuanto manifiesta que carecen de fundamento legal y fáctico, porque no se ha vulnerado ningún derecho.

También pone de manifiesto el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, que estipulan los requisitos para acceder a la pensión estando en el régimen de transición.

Señala además que de conformidad con lo establecido en el artículo 36 de la ley 100 de 1993, aquellas personal que al 1° de abril de 1994 cumplían alguna de las condiciones dispuestas por la norma (edad o tiempo de servicio cotizado), tienen derecho a que, para el reconocimiento de la pensión de vejez, se les tomen en cuenta los requisitos de edad, tiempo de servicio o número de semanas cotizadas



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**  
NORIS RUIZ DE BORRE Vs. COLPENSIONES  
RAD: 13-001-33-33-012-2014-00163-00

---

3

### 3. ALEGATOS DE CONCLUSION

**Parte demandante:**

La parte demandante presenta alegatos de conclusión dentro del término legal (fl. 101 al 106) y en ellos ratifica lo planteado en la demanda, concluyendo además que la pensión de jubilación regulada por la Ley 33 de 1985, se liquida en cuantía del 75% del promedio de los factores salariales y demás sumas de dinero que reciba el trabajador, como contraprestación directa de sus servicios, percibidos durante el último año de servicios y que sirvieron de base para realizar los aportes, pero si existieran factores sobre los cuales no se hicieron aportes, la entidad que reconoce la pensión deberá tenerlos en cuenta, pero realizará los descuentos a que haya lugar.

Sostiene también que acorde a la jurisprudencia citada y al acervo probatorio dentro del expediente, la demandante es beneficiaria del régimen de transición dispuesto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, siéndole aplicables las disposiciones previstas en la Ley 33 de 1985.

Alega también que en la resolución por medio de la cual se hizo el reconocimiento de pensión a la demandante no se evidenció cuáles fueron los factores salariales tenidos en cuenta para la liquidación de la misma, pero si se sustentó que se reconocía con base en el régimen de transición del artículo 36 de la ley 100 de 1993, tomando el promedio de los últimos diez años laborados, por lo que no se tuvo en cuenta los factores devengados el último año.

**Parte demandada:**

La parte demandada manifiesta que atendiendo a las consideraciones de Colpensiones no le asiste el derecho a la demandante, por cuanto para el reconocimiento de pensión de jubilación se tuvo en cuenta los requisitos que se deben cumplir para obtener dicho derecho, consistente en contar con el tiempo y la edad, de acuerdo con lo establecido en el régimen de pensiones y que a la demandante por ser beneficiaria del régimen de transición, se le aplicó el régimen establecido para su caso particular.

Manifiesta que el régimen de transición permite que la edad para consolidar el derecho a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas para el efecto y el monto de la misma sean establecidas en el régimen anterior al cual se encontraban afiliadas las personas que al momento de entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones (1º de abril de 1994), tuvieran la edad de 35 años mujeres y 40 años hombres o que indistintamente tuvieran 15 o más años de servicios.

Sostiene también que al momento de realizar las liquidaciones se toman en cuenta los factores salariales sobre los cuales el afiliado realizó los aportes, si no se tuvieron en cuenta todos los aportes salariales, para efecto de la liquidación se debe ordenar que se efectúen los aportes sobre los factores salariales que no se tuvieron en cuenta para el ingreso base de cotización del demandante al ISS, hoy Colpensiones, en debida proporción por el periodo de tiempo que efectivamente los devengara y en forma actualizada.



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**  
NORIS RUIZ DE BORRE Vs. COLPENSIONES  
RAD: 13-001-33-33-012-2014-00163-00

---

4

Por ultimo alega que el ingreso base de liquidación de la pensión de vez del régimen de transición, para quienes al 1 de abril de 1994, a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, les faltare más de 10 años para adquirir el derecho a dicha pensión, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior. Que para los afiliados que esa fecha les faltare más de 10 años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación se calculara de conformidad de acuerdo con lo establecido en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, es decir el promedio de lo cotizado durante los últimos 10 años o siempre que tenga 1250 semanas o más cotizadas, el promedio de lo aportado durante toda su vida laboral si este fuere superior.

#### **4. CONCEPTO DEL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Agente del Ministerio Público no presentó concepto dentro del presente trámite procesal.

#### **5. TRAMITE DEL PROCESO**

La demanda fue presentada el día 20 de marzo de 2014 (fl. 9) y sometida a reparto el 2 de abril de 2014 (fl. 30), correspondiéndole el conocimiento al Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito de Cartagena, la cual fue admitida mediante auto de fecha 3 de julio de 2014 (fls. 37-39).

El auto admisorio de la demanda fue notificado el día 10 de septiembre de 2014 (fl. 44-50). Mediante auto de fecha 28 de mayo de 2015 se fija el día 21 de agosto de 2015 a las 9:00 a.m., para la celebración de la audiencia inicial de que trata el artículo 180 del CPACA.(fls. 79-80).

Mediante auto de fecha 19 de enero de 2016 (fls. 93), se fija el día 17 de febrero de 2016 a las 10:30 a.m., para la celebración de la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del CPACA. En esta misma diligencia se corrió traslado a las partes a fin de que presentaran sus alegatos de conclusión por escrito. (Fls. 96-97).

#### **6. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

No habiendo sido observada causal alguna de nulidad que declarar y habiéndose verificado en el sub iudice, el cumplimiento de los presupuestos procesales para dictar sentencia estimatoria, esto es, demanda en forma, competencia del Juez, capacidad para ser parte y capacidad procesal, los cuales vienen cumplidos, pasa el despacho a pronunciarse sobre el fondo del presente asunto, toda vez que sobre las excepciones previas planteadas por la entidad demandada, hubo pronunciamiento del despacho en la audiencia inicial correspondiente.

#### **COMPETENCIA**

Atendiendo las voces del numeral 2º del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), este despacho es competente para dirimir el asunto puesto a su conocimiento.



REPUBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA  
NORIS RUIZ DE BORRE Vs. COLPENSIONES  
RAD: 13-001-33-33-012-2014-00163-00

5

## EL PROBLEMA JURÍDICO

El problema jurídico radica en determinar si la demandante tiene derecho a que se le reliquide su pensión de vejez, en cuantía equivalente al 75% de lo devengado durante el último año de servicio, con la inclusión de todos los factores salariales devengados en ese periodo.

## TESIS DEL DESPACHO

El Despacho denegará las pretensiones, por considerar que no que no resulta procedente acceder a ellas, pues las mismas están sustentadas en el cálculo del ingreso base de liquidación conforme a la Ley 33 de 1985, que no resulta aplicable a la demandante, pues se encontró probado que el régimen que gobierna la situación pensional de la señora NORIS RUIZ DE BORRE es el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año y no la Ley 33 de 1985.

## MARCO NORMATIVO

### Constitución Política de Colombia

**Artículo 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.*

(...)

*La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.*

**Artículo 53.** *El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales:*

(...)

*El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.*

(...)

### Sobre el régimen pensional de transición

Al momento de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993<sup>1</sup>, que estableció el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, se estableció el régimen de transición en su artículo 36<sup>2</sup>, que es del siguiente tenor literal:

**"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 años 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*

<sup>1</sup> 1º de abril de 1994.

<sup>2</sup> Nació el 17 de marzo de 1947, según se desprende de la resolución de reconocimiento de su pensión, visible a folio 14, es decir, tenía 47 años de edad.



REPUBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA  
NORIS RUIZ DE BORRE Vs. COLPENSIONES  
RAD: 13-001-33-33-012-2014-00163-00

6

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

*El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de los devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE. Sin embargo, cuando el tiempo que les hiciere falta fuese igual o inferior a dos (2) años a la entrada en vigencia de la presente ley, el ingreso base para liquidar la pensión será el promedio de lo devengado en los dos (2) últimos años, para los trabajadores del sector privado y de un (1) año para los servidores públicos. ...”.*

El régimen de transición contemplado en la ley anterior, dispone que la edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicios o el número de semanas cotizadas y el monto de la pensión de las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema, tengan treinta y cinco (35) años o más de edad si son mujeres o cuarenta (40) años o más de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será el establecido en el régimen anterior al cual se encuentran afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas, para acceder a la pensión, se regirán por las disposiciones de la Ley 100 de 1993. (Se subraya).

Esa especial protección a las personas que están próximas a obtener la prestación ha sido constante en la legislación. Además, los tránsitos legislativos deben ser razonables y proporcionales. Por ello, el mandato del inciso 2° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 respetó para las tres categorías de personas antes enunciadas, lo atinente a la edad, tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas y el monto de la pensión.

Dentro de los regímenes previstos en la transición, se encuentra el Acuerdo 049 de 1990 “por el cual se expide el Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte”, cuyo ámbito de aplicación es el siguiente:

**“ARTÍCULO 1. AFILIADOS AL SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE.** Salvo las excepciones establecidas en el artículo 2 del presente Reglamento, estarán sujetos al seguro social obligatorio contra los riesgos de invalidez, vejez y muerte de origen no profesional:

1. En forma forzosa u obligatoria:

- a) Los trabajadores nacionales o extranjeros que presten sus servicios a patronos particulares mediante contrato de trabajo o de aprendizaje;
- b) Los funcionarios de seguridad social del Instituto de Seguros Sociales y,
- c) Los pensionados por jubilación cuyas pensiones vayan a ser compartidas con las pensiones de vejez a cargo del Instituto de Seguros Sociales o asumidas totalmente por él.



REPUBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA  
NORIS RUIZ DE BORRE Vs. COLPENSIONES  
RAD: 13-001-33-33-012-2014-00163-00

7

2. En forma facultativa:

- a) Los trabajadores independientes;
- b) Los sacerdotes diocesanos y miembros de las Comunidades Religiosas y,
- c) Los servidores de entidades oficiales del orden estatal que al 17 de julio de 1977 se encontraban registradas como patronos ante el ISS.

3. Otros sectores de población respecto de quienes se amplíe la cobertura del régimen de los seguros sociales obligatorios.”

En torno al reconocimiento de la pensión de vejez, el artículo 12 del Acuerdo ibídem consagra:

**“ARTÍCULO 12. REQUISITOS DE LA PENSION 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 (1.0.00) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo.”

Para liquidar la pensión de vejez, el cálculo del monto pensional debe hacerse en la forma descrita en el artículo 20 del Acuerdo 049 de 1990 que establecía:

**“II. PENSION DE VEJEZ.**

- a) Con una cuantía básica igual al cuarenta y cinco por ciento (45%) del salario mensual de base y,
- b) Con aumentos equivalentes al tres por ciento (3%) del mismo salario mensual de base por cada cincuenta (50) semanas de cotización que el asegurado tuviere acreditadas con posterioridad a las primeras quinientas (500) semanas de cotización. El valor total de la pensión no podrá superar el 90% del salario mensual de base ni ser inferior al salario mínimo legal mensual ni superior a quince veces este mismo salario.

**PARÁGRAFO 1o.** El salario mensual de base se obtiene multiplicando por el factor 4.33, la centésima parte de la suma de los salarios semanales sobre los cuales cotizó el trabajador en las últimas cien (100) semanas.

El factor 4.33 resulta de dividir el número de semanas de un año por el número de meses.

**PARÁGRAFO 2o.** La integración de la pensión de vejez o de invalidez de que trata este artículo, se sujetará a la siguiente tabla:

NUMERO SEMANAS	% INV. P.TOTAL	% INV.P. ABSOLUTA	% GRAN INV. VEJEZ	
500	45	51	57	45
550	48	54	60	48
600	51	57	63	51
650	54	60	66	54
700	57	63	69	57
750	60	66	72	60
800	63	69	75	63



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**  
NORIS RUIZ DE BORRE Vs. COLPENSIONES  
RAD: 13-001-33-33-012-2014-00163-00

8

850	66	72	78	66
900	69	75	81	63
950	72	78	84	72
1.000	75	81	87	75
1.050	78	84	90	78
1.100	81	87	90	81
1.150	84	90	90	84
1.200	87	90	90	87
1.250 o más	90	90	90	90

Número de semanas: Número de semanas cotizadas.  
%, Inv. P. Total: Porcentaje Invalidez Permanente Total.  
% Inv. P. Absoluta: Porcentaje Invalidez Permanente Absoluta.  
% Gran Inv.: Porcentaje Gran Invalidez."

De otra parte, se tiene que, con anterioridad a la expedición de la Ley 100 de 1993 el régimen general de pensiones estaba contemplado en la Ley 33 de 1985, la cual en su artículo 1° dispone:

**“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 años (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.

(...)

**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) sin 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 fecha de vigencia de esta Ley, hayan cumplido los requisitos para obtener pensión de jubilación, se continuarán rigiendo por las normas anteriores a esta Ley.”

Esta norma, en su artículo 3°, estableció la forma como se liquidaría la pensión de jubilación. A su vez, esta disposición fue modificada por el artículo 1° de la Ley 62 de 1985 en la siguiente forma:



REPUBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA  
NORIS RUIZ DE BORRE Vs. COLPENSIONES  
RAD: 13-001-33-33-012-2014-00163-00

9

*“Artículo 1o. Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que la remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión.*

*Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores, cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio.*

*En todo caso las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes.”.*

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sostenido 3 tesis de interpretación respecto a la aplicación del régimen de transición contenido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993; así, en sentencia de febrero 18 de 2010, radicación No. 25000-23-25-000-2004-04269-01 (1020-08), Consejero Ponente Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, se consideró:

*“Lo dispuesto en el aparte transcrito, en criterio de la Sala desnaturaliza la esencia y finalidad del régimen de transición previsto en el inciso 2° ibidem, al consagrar una liquidación y cálculo del Ingreso Base de Liquidación por fuera del régimen que ampara en cada caso el sistema de transición, lo que en muchos casos milita en detrimento del derecho pensional de sus beneficiarios concretamente en cuanto al monto pensional.*

*No obstante, en sede judicial, la disyuntiva creada con la desafortunada redacción de dicho artículo ha permitido en casos particulares la aplicación de la liquidación pensional contenida en el inciso 3° pero **únicamente en función del principio de favorabilidad**, de manera que la situación de contradicción se resuelva siempre en beneficio del pensionado según el caso, pues de conformidad con este principio consagrado en el artículo 53 de la Carta Política, cuando una misma situación jurídica se halla regulada en distintas fuentes formales del derecho o en una misma, es deber de quien ha de aplicar o interpretar las normas escoger aquella que resulte más beneficiosa o favorezca al trabajador. La favorabilidad opera entonces en casos como éste, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones.<sup>3</sup>*

*Si bien la aplicación de la favorabilidad implica la adopción integral de la norma escogida por virtud del principio de inescindibilidad de la Ley que le es inherente, debe anotarse que el régimen de transición se constituye en la excepción a dicha regla hermenéutica, pues la redacción misma del precepto legal habilita la aplicación simultánea de los dos ordenamientos (el amparado por el régimen de transición y en cuanto a la liquidación del derecho el contenido en el inciso 3°); y en éste caso la conclusión obligada es la escindibilidad de la norma en función de la favorabilidad.*

<sup>3</sup> C-168 de 1995. Corte Constitucional.



REPUBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA  
NORIS RUIZ DE BORRE Vs. COLPENSIONES  
RAD: 13-001-33-33-012-2014-00163-00

10

*Así, la liquidación del derecho pensional de los empleados cobijados por el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, de conformidad con lo expuesto admite tres eventos:*

1) *La aplicación integral de la normatividad anterior en todos los aspectos que conforman el derecho pensional, que como se mencionó al principio corresponde a la esencia misma del sistema de transición.*

2) *La aplicación del régimen anterior salvo en el cálculo del **Ingreso Base de Liquidación**, el cual se establecería por favorabilidad de conformidad con la primera regla del inciso 3° ibidem, esto es, **con el promedio de lo devengado durante el tiempo que le hiciera falta al empleado para acceder a la pensión a partir de la vigencia de la Ley 100**, cuando éste fuere inferior a 10 años; y*

3) *La aplicación del régimen anterior estableciendo el **ingreso base de liquidación** de conformidad con la segunda regla contenida en el inciso 3° en mención, es decir, **con el promedio de lo cotizado durante todo el tiempo**, cuando el que faltare para acceder a la pensión fuera superior a 10 años.*

*Al respecto debe entenderse que **por ser de la esencia del régimen de transición la aplicación integral del régimen anterior, el primer supuesto opera de pleno derecho para quienes se encuentran inmersos en el mismo y consolidan su status pensional**, así para efectos del cálculo del quantum pensional y la determinación del ingreso base de liquidación se observarán igualmente las normas que gobernaron la concesión del derecho; no sucede así para quienes consideran les beneficia la liquidación establecida en el inciso 3° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, pues si bien corresponde al Juez aplicar el principio de favorabilidad, incumbe en estos casos a la parte interesada no sólo alegarla sino probar y aportar los elementos que permitan establecerla, pues bajo los tres supuestos anteriormente enlistados **la favorabilidad de la norma sólo puede determinarse luego de la liquidación aritmética del derecho**, por lo que se torna necesario para quien pretende la aplicación del inciso 3° en mención, probar que en efecto le beneficia y en tal sentido aportar los certificados salariales que respalden su pretensión.”*

## EL CASO CONCRETO

En el caso bajo estudio se pretende la declaratoria de nulidad parcial de la Resolución N° 003310 de fecha 25 de octubre de 2001, por medio de la cual se reconoció la pensión de vejez de la demandante y la nulidad del acto ficto o presunto ocasionado por el silencio negativo en relación con la solicitud de fecha 22 de marzo de 2011, por medio de la cual se solicitó la reliquidación de la pensión de vejez, teniendo en cuenta para el índice base de liquidación los factores salariales devengados en el último año de servicio, en aplicación de la Ley 33 de 1985.

Acorde con lo expuesto en el marco jurídico, se tiene que, en principio, las personas que han cumplido los requisitos indicados en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 se encuentran amparadas por el régimen de transición y, por ende, se les debe aplicar lo dispuesto en la Ley 33 de 1985 para efectos del reconocimiento de la pensión, sobre el 75% de la totalidad de los factores salariales percibidos durante el último año de servicios.

Del caudal probatorio aportado al proceso, se puede observar que en la Resolución No. 003310 del 25 de octubre de 2001, emanada del Instituto de Seguros Sociales



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**  
NORIS RUIZ DE BORRE Vs. COLPENSIONES  
RAD: 13-001-33-33-012-2014-00163-00

---

11

(ISS)<sup>4</sup>, hoy Colpensiones, por medio de la cual se reconoce la pensión de vejez de la señora NORIS RUIZ DE BORRE, se acepta que la actora es beneficiaria del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993. Sin embargo, en el mencionado acto se indica que el régimen pensional que le resulta aplicable es el previsto en el Acuerdo 049 de 1990, y ninguna referencia se hace a la Ley 33 de 1985.

De las certificaciones de fecha 26 de enero de 2000, expedida por el Grupo de Recursos Humanos del SENA Regional Bolívar, visibles de folios 12 a 14 y en el CD contentivo del expediente administrativo ubicado entre los folios 98 y 99, se infiere que la demandante prestó sus servicios a esa entidad desde el 23 de junio de 1975 hasta el 28 de noviembre de 1999, ocupando el cargo de Instructor.

A folio 11 del expediente, está acreditado que la demandante nació el 29 de abril de 1944.

Conforme a lo anterior, es claro que la demandante se encontraba cobijada por el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 teniendo en cuenta que a la fecha de entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones (1 de abril de 1994), contaba con 49 años de edad, en tales condiciones, le es aplicable el régimen pensional anterior al cual se encontraba afiliada.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la actora cumplió su tiempo laboral en el sector público, en principio, el régimen pensional anterior que le es aplicable es el contenido en Ley 33 de 1985, que establece como requisitos veinte (20) años de servicios y cincuenta y cinco (55) años de edad, y un monto equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicios.

Sin embargo, lo anterior resulta desvirtuado, porque del expediente administrativo resulta probado lo siguiente:

- Mediante Resolución No. 3310 del 25 de octubre de 2001, el Instituto de Seguros Sociales – Seccional Bolívar, reconoció pensión de vejez a la señora Noris del Carmen Ruíz de Borré, efectiva a partir del 1 de noviembre de 2001, en cuantía de \$864.332. (fl. 10 del expediente y CD que contiene expediente administrativo)
- A través de Resolución No. 2198 del 13 de noviembre de 2002, el Jefe del Departamento de Pensiones del ISS Seccional Bolívar determinó que la señora Noris del Carmen Ruíz de Borré venía percibiendo una pensión de jubilación otorgada por el SENA, y que, de acuerdo con el artículo 16 del Decreto 758 de 1990, la pensión de vejez reconocida mediante la Resolución No. 003310 del 25 de octubre de 2001 tenía el carácter de compartida con el SENA. (CD que contiene expediente administrativo)
- Con Resolución No. GNR 187787 del 19 de julio de 2013, Colpensiones resolvió una solicitud de reliquidación pensional con base en el régimen contenido en la Ley 33 de 1985, que fue presentado el 21 de enero de 2013 por la señora Noris del Carmen Ruíz de Borré. La entidad negó la solicitud de reliquidación, argumentando que como quiera que la asegurada gozaba de una pensión de jubilación concedida con expectativa de compartibilidad

---

<sup>4</sup> Ver folio 10 del expediente.



REPUBLICA DE COLOMBIA  
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

NORIS RUIZ DE BORRE Vs. COLPENSIONES  
RAD: 13-001-33-33-012-2014-00163-00

12

por su empleador (SENA), solo le era aplicable el régimen contenido en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año, siendo imposible conceder una pensión con carácter compartido con base en régimen diferente. (CD que contiene expediente administrativo)

- A través de la Resolución No. GNR 163636 del 2 de junio de 2015, Colpensiones reliquidó la pensión de vejez de carácter compartido de la demandante, en aplicación del Decreto 758 de 1990. (CD que contiene expediente administrativo)

De lo anterior, se advierte que la pensión de vejez que fue reconocida por el ISS, hoy Colpensiones, a favor de la demandante, tiene el carácter compartida con el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA.

En este sentido, considera el Despacho que el régimen jurídico que gobierna la situación pensional de la señora Noris del Carmen Ruíz de Borré es el contenido en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año, tal como se estableció en la Resolución No. 3310 del 25 de octubre de 2001 y ha venido siendo aplicado por la entidad demandada.

Ello encuentra su justificación, en que el artículo 1º del Acuerdo ibídem, dispone que estarán sujetos a la aplicación del mismo, en forma obligatoria, los pensionados por jubilación cuyas pensiones vayan a ser compartidas con las pensiones de vejez a cargo del Instituto de Seguros Sociales o asumidas totalmente por él. Esto en consonancia con el artículo 16 del mismo Acuerdo, que establece a su vez, que *"[l]os trabajadores que al iniciarse la obligación de asegurarse en el Instituto de Seguros Sociales contra los riesgos de invalidez, vejez y muerte, lleven 10 años o más de servicios continuos o discontinuos en una misma empresa de capital de ochocientos mil pesos (\$ 800.000.00) moneda corriente o superior, ingresarán al seguro obligatorio como afiliados para el riesgo de invalidez, vejez y muerte"* y que *"[a]l cumplirse el tiempo de servicios y la edad exigidos por la ley para las pensiones plenas o especiales en ella consagradas, podrán exigir la jubilación a cargo del patrono y éste estará obligado a pagar dicha pensión de jubilación, pero el patrono continuará cotizando en este seguro hasta cuando el trabajador cumpla con los requisitos mínimos exigidos por el Instituto para otorgar la pensión de vejez, y en este momento, el Instituto procederá a cubrir dicha pensión, siendo de cuenta del patrono únicamente el mayor valor, si lo hubiere, entre la pensión otorgada por el Instituto y la que venía cubriendo al pensionado"*.

Así las cosas, al ser la esencia del régimen de transición la aplicación integral del régimen anterior, que en este caso está contenido en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año, estima el Despacho que no resulta procedente acceder a las pretensiones de la demanda, pues las mismas están sustentadas en el cálculo del ingreso base de liquidación según lo consagrado en la Ley 33 de 1985, que no resulta aplicable a la demandante, tal como se expuso en párrafos anteriores.

#### **SOBRE LA CONDENA EN COSTAS**

En virtud de lo establecido en el artículo 188 del CPACA, el despacho procede a disponer sobre la condena en costas, bajo lo términos de la liquidación y ejecución previstos en el C.P.C. En este orden de ideas, se estipula que en el numeral 1º del



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**

NORIS RUIZ DE BORRE Vs. COLPENSIONES  
RAD: 13-001-33-33-012-2014-00163-00

13

artículo 392 del C.P.C., se dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, como ocurre en el presente caso, respecto de la actora.

Es preciso señalar que las costas están integradas por dos clases de gastos: las expensas que son erogaciones distintas al pago de los honorarios del abogado, tales como el valor de las notificaciones, los honorarios de los peritos, los impuestos de timbre, copias, registros, pólizas, es decir, son aquellos que corresponden a los gastos surgidos con ocasión del proceso y necesarios para su desarrollo; mientras que las agencias en derecho, corresponden a los gastos por concepto de apoderamiento dentro del proceso, que el Juez reconoce discrecionalmente a favor de la parte vencedora atendiendo a los criterios sentados en el numeral 3º del artículo 393 del C.P.C., y que no necesariamente deben corresponder a los honorarios pagados por dicha parte a su abogado, es decir, es la compensación por los gastos de apoderamiento en que incurrió la parte vencedora.

Por lo tanto, no se reconocen expensas a la parte demandada en tanto no aparecen en el expediente los gastos causados al demandado. Igualmente, teniendo en cuenta el numeral 3.1.2 del capítulo III del Decreto 1887 de 2003, modificado por el numeral 1º del artículo 1º del Acuerdo 2222 de 2003 proferidos por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, este despacho condenará a la parte vencida en agencias en derecho las cuales corresponderán al 1% del valor de la cuantía estimada de la demanda<sup>5</sup>.

### **SOBRE EL REMANENTE DE LOS GASTOS ORDINARIOS DEL PROCESO**

En consideración a que la parte demandante ha consignado la suma de Cuarenta Mil Pesos M/Cte. (\$ 40.000.00) m/Cte<sup>6</sup>, a fin de cubrir todos los gastos procesales que se generaran a lo largo del trámite procesal, se tiene que a la fecha de la presente providencia, se generaron gastos en el presente proceso por la suma de Dieciséis Mil Doscientos Pesos M/Cte. (\$ 16.200.00), por lo que previa solicitud del demandante, se ordenará la devolución de dichos remanentes los cuales equivalen a la suma de Veintitrés Mil Ochocientos Pesos M/Cte. (\$ 23.800.00) m/Cte. En mérito de lo anteriormente expuesto, el Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cartagena de Indias, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la ley,

### **FALLA**

**PRIMERO:** Denegar las pretensiones de la demanda.

**SEGUNDO:** Condenar en costas a la parte vencida, incluyendo agencias en derecho por el equivalente al 1% del valor de la cuantía estimada en la demanda. Su liquidación se efectuará por Secretaría.

**TERCERO:** Devuélvase a la parte demandante el remanente existente en este proceso, tal como consta en su respectiva liquidación en la caratula del expediente, pero previa solicitud, la suma de Veintitrés Mil Ochocientos Pesos M/Cte. (\$ 23.800), previa deducción de los gastos que ocasione dicha devolución.

<sup>5</sup> La cuantía de la demanda se estimó en \$ 55.315.336.00 (fl. 7)

<sup>6</sup> Ver folios 195 al 197 del expediente.



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA**  
NORIS RUIZ DE BORRE Vs. COLPENSIONES  
RAD: 13-001-33-33-012-2014-00163-00

---

14

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente, previas las desanotaciones en el sistema Justicia XXI.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Leidy Espinosa V.*

**LEIDYS LILIANA ESPINOSA VALEST**

**Jueza**