



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., treinta (30) de junio de dos mil veintitrés (2023)

Radicado: 11001-33-35-009-2016-00317-00
Naturaleza: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante: ESTRELLA LUGO MÁRQUEZ SUCESORA PROCESAL DE
VÍCTOR MANUEL DONCEL GALVIS
Demandado: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –
COLPENSIONES Y CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL
DE CUNDINAMARCA – CAR

***Tema:** Reliquidación pensión jubilación*

1. ASUNTO POR DECIDIR

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho laboral sin causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la sentencia correspondiente, según los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011 conforme esta motivación.

2. ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones:

Víctor Manuel Doncel Galvis, mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho de carácter laboral contra la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES y la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, solicitó declarar la nulidad del Oficio No.20122101170 del 23 de enero de 2012, emanado de la CAR de Cundinamarca, que negó la reliquidación de su pensión de jubilación; asimismo, la existencia y nulidad del acto ficto producto del silencio administrativo negativo frente a la petición elevada a Colpensiones el 30 de diciembre de 2011, por medio de la cual se negó la reliquidación de la pensión de vejez del demandante.

Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho solicitó la reliquidación de la pensión de jubilación reconocida por la CAR de Cundinamarca en la que se incluya la totalidad de factores salariales devengados en su último año de servicios, o como lo sostiene la parte actora “(...) o pluralidad de años de la relación laboral (...)” así como la reliquidación de la pensión reconocida por el extinto ISS hoy Colpensiones con la inclusión de todos los factores devengados durante el último año “o pluralidad de años de aportes del actor” y en la que además se incluya el



reconocimiento del incremento del 14%, por personas a cargo, y a su vez el incremento del 25% por necesidad de asistencia de otra persona, según lo previsto en el artículo 21 del Acuerdo 049 de 1990 y las demás que se indican en el libelo inicial. Así como también solicitó condenar al pago de interese corrientes y moratorios y la condena en gastos y agencias en derecho a la parte demandada.

2.2. Hechos relevantes. La parte demandante informa como hechos relevantes los siguientes:

2.2.1. El demandante manifestó, que trabajó para la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR donde prestó sus servicios hasta cumplir los requisitos para acceder a la pensión de vejez.

2.2.2. Que Víctor Manuel Doncel Galvis, además de la asignación básica mensual, devengó, prima de antigüedad, prima de navidad, prima de vacaciones, bonificación por vacaciones, vacaciones compensadas en dinero, prima especial de servicios, prima de navidad, prima semestral de servicios, bonificación por servicios prestados, subsidio de alimentación, auxilio de transporte, bonificación por servicios prestados, horas extras, dominicales y festivos, viáticos y días de descanso compensados en dinero, quinquenios.

2.2.3. Señaló que, la CAR al determinar el monto de la mesada no tuvo en cuenta todo lo devengado, ingresos y acreencias causadas por el actor del promedio del total de los ingresos del último año o pluralidad de años, según la situación que resultara de mayor provecho para el actor, reconociendo como mesada un porcentaje inferior al 85% del ingreso promedio mensual del actor.

2.2.4. Durante toda su vida laboral, sostuvo que se le efectuaron los descuentos correspondientes a Seguridad Social Integral dirigidos al ISS hoy Colpensiones.

2.2.5. Que el ISS ahora Colpensiones al momento de determinar el Ingreso Base de Liquidación para la pensión de vejez, omitió incluir parte significativa de los devengado por el actor, y no tuvo en cuenta que éste cotizó para pensión más de quinientas semanas adicionales a las mínimas requeridas.

2.2.6. Por lo advertido considera que la CAR y Colpensiones le otorgaron al actor por mesada pensional de vejez, una suma muy inferior a la que en realidad arrojaba la totalidad de los ingresos causados.

2.2.7. El actor viene en continuo y progresivo deterioro de su estado de salud, pues padece de diabetes y esto le ha traído otras complicaciones, razón por la cual requiere de ayuda permanente de tercera persona, sin embargo, Colpensiones le ha negado el porcentaje que por necesidad de asistencia de tercera persona corresponde al 25%, así como el porcentaje adicional por persona dependiente.

2.3. Normas violadas y concepto de violación.

Como normas violadas se citan en la demanda el preámbulo, los artículos 1, 2, 4, 5, 6,

11, 13, 21, 22, 23, 25, 38, 39, 43, 48, 53, 55, 58, 83, 89, 90, 93, 95 y 209 de la Constitución Política de Colombia; 13, 29, 53, 58, 241 del C.C.A.; Ley 100 de 1993 artículo 36 entre otros; el artículo 21 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758, Ley 244 de 1995 y 1071 de 2006; Ley 1437 de 2011; 17 y ss de la Ley 6 de 1945; Decreto 797 de 1949; Ley 33 de 1985; Ley 4a de 1992, artículo 36 y demás pertinentes de la ley 100 de 1993; artículos 1, 2, 4, 6, 25 y ss del Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social; y demás normas concordantes y pertinentes.

El demandante consideró que los actos administrativos acusados fueron expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse aseverando que, si bien es cierto, en principio el derecho se consolidó conforme a la Ley 33 de 1985, resulta relevante traer a colación lo relacionado con el régimen de transición, toda vez que instituciones como la favorabilidad y progresividad deben ser observados con rigor en contexto de integración normativa, y entonces el actor debe recibir la mesada conforme a esas valiosas garantías, pero así no ocurrió, pues como se dijo en el acápite de hechos, la CAR y el ISS, al reconocer la vital prestación, por una parte no tuvieron en cuenta todos los factores devengados y causados por el actor, y de otra no efectuó la valoración para determinar si lo que favorecía al actor era tener en cuenta las novedades del último año, o por el contrario la pluralidad de años que legalmente se consagra como alternativa.

Dentro del mismo contexto, señaló que, conforme lo dispone el Acuerdo 090 de 1990, prohijado por el Decreto 758 de la misma anualidad, considerando que la pensión reconocida es una disminuida mesada, con la cual el actor debe procurar no solo los alimentos propios, sino también los de su consorte, adicionado a la circunstancia desafortunada de venir afrontando precariedad en la salud, pertinente, justo y legal es que se otorgue el porcentaje adicional de la mesada que para tales eventos se ha contemplado, y que resalta, viene siendo reconocido pacíficamente a personas en idénticas circunstancias a las del demandante.

De otro lado, al estimar que la pasiva se encuentra en mora de satisfacer las obligaciones que para con el actor le corresponden, es una consecuencia inexorable la causación de intereses en los términos del artículo 1617 y ss del Código Civil y demás normas que se ocupan de la materia.

Como sustento jurisprudencial se referenció lo dispuesto en sentencia del cuatro (4) de agosto de dos mil diez (2010), proferida por la Sala Plena de la Sección Segunda del Consejo de Estado, radicación número: 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09), consejero ponente Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, en la que se unifica el criterio de la inclusión de todos los factores devengados en el último año de servicio en la base de liquidación de la pensión de jubilación.

En adición a lo anterior, puso de presente que, en tratándose de prestaciones sociales de raigambre constitucional, de especial protección e irrenunciables, por constituir el mínimo vital y móvil, a la accionada le correspondía ceñirse estrictamente a lo que al respecto preceptúa el ordenamiento positivo y adicionalmente a aquello que la jurisprudencia a determinado siempre y cuando resultara favorable al beneficiario de la prestación.

Arguye que lo anterior, por cuanto los artículos 48, 53, 55, desarrollados mediante la Ley 6 de 1945 y así sucesivamente hasta las leyes 33 y 62 de 1985 y 1986 respectivamente, y la expedición de la Ley 100 de 1993, imponen de suyo el celo cuidado que las autoridades administrativas deben observar al momento de expedir sus actos, so pena de incurrir en extralimitación de funciones, abuso del poder o falsa motivación.

Por ello, aprecia que en el sub iudice se observa que los actos acusados están viciados por falsa motivación en cuanto, aunque en su encabezado manifiestan estar apegados a la ley, teniendo en cuenta todos los elementos y requisitos llamados a estructurar la vital prestación, en la parte resolutive se apartan de ello al omitir tales parámetros; a título de muestra, observa que no se hace la operación comparativa entre lo devengado en el último año y pluralidad de años para tomar aquel guarismo que le resulte de mayor provecho al beneficiario tal como de antaño lo dispone el principio de favorabilidad o condición más beneficiosa incluida también en los convenios internacionales de la OIT, debidamente ratificados por el estado colombiano.

2.4. Actuación procesal. El 22 de julio de 2016, se presentó la demanda y mediante auto del 31 de octubre de 2016, se solicitó como previo certificado de último lugar de servicios¹; allegada la respuesta, con providencia del 6 de marzo de 2017, se inadmitió la demanda para corregir los defectos allí anotados².

Subsanada oportunamente la demanda, con auto del 14 de agosto de 2017, se resolvió remitir al Tribunal administrativo de Cundinamarca por cuantía el proceso de la referencia³. La Corporación al recibir el expediente, nuevamente inadmitió la demanda con proveído del 6 de febrero de 2019⁴, y una vez realizada la nueva subsanación se resolvió devolver el expediente al juzgado en razón a que no se cumplía el criterio cuantía, según lo expresado por el Tribunal⁵.

Al regresar el expediente, este estrado judicial admitió la demanda el 12 de agosto de 2019⁶, notificada, una vez cumplida la carga de la parte actora del envío de los traslados, el 6 de noviembre del 2020 a Colpensiones, mediante correo electrónico a la parte demandada, el Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la CAR allegó contestación previa a su notificación el 2 de julio de 2020. Posteriormente, el Colpensiones contestó la demanda de la referencia a través de memorial radicado el 27 de noviembre de 2020.

Con proveído del 8 de noviembre de 2021, se resolvió lo pertinente sobre las excepciones previas y la solicitud de sucesión procesal⁷, y por auto del 14 de junio de 2022, se ordenó notificar a la sucesora procesal y se fijó fecha de audiencia inicial⁸.

¹ [Página 2 archivo 14 Carpeta 1 expediente electrónico.](#)

² [Páginas 9-10 archivo 14 Carpeta 1 expediente electrónico.](#)

³ [Páginas 14-15 archivo 15 Carpeta 1 expediente electrónico.](#)

⁴ [Páginas 1-4 archivo 16 Carpeta 1 expediente electrónico.](#)

⁵ [Páginas 1-4 archivo 17 Carpeta 1 expediente electrónico.](#)

⁶ [Páginas 9-11 archivo 17 Carpeta 1 expediente electrónico.](#)

⁷ [Archivo 12 carpeta 4 expediente electrónico.](#)

⁸ [Archivo 17 carpeta 4 expediente electrónico.](#)

La audiencia inicial se llevó a cabo el 25 de agosto de 2022, en la que se surtieron las etapas respectivas, se decretaron medios probatorios y se fijó fecha para audiencia de pruebas⁹.

En la fecha de la audiencia la parte actora no logró la comparecencia de los testigos, por lo que se fijó nueva fecha¹⁰; el 4 de noviembre de 2022 se reanudó la audiencia de pruebas, sin embargo, nuevamente no se logró la asistencia de los testigos, ordenándose el traslado de la prueba documental¹¹.

Por auto del 5 de mayo de 2023, se resolvió correr traslado a las partes para presentar sus alegatos de conclusión por escrito¹².

2.5. Contestación de la demanda.

2.5.1. La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR, por medio de apoderado judicial, contestó en término la demanda y se opuso a la prosperidad de las pretensiones y sobre los hechos señaló que es cierto que el demandante Víctor Manuel Doncel Galvis prestó sus servicios a la Corporación entre el 17 de Octubre de 1967 y el 17 de mayo de 1993, resaltándose el hecho de que fue nombrado mediante Resolución 0861 de 15 de octubre de 1967 en el cargo de Ayudante de Administración I-1 dependiente de la División de Servicios Generales (archivo, correspondencia y biblioteca) y retirado del servicio mediante Resolución 1622 de 6 de mayo de 1993, por medio del cual ordenó la sanción de destitución de su cargo.

Expuso que la CAR al momento de reconocer la pensión de jubilación al actor, estableció de conformidad con las normas legales y vigentes para ese momento y en su condición de empleado público, tal y como quedó consignado en la 2431 de 1993, teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 33 y 62 de 1985, Ley 71 de 1988, ley 6 de 1945, Decreto 1600 de 1945, Ley 4 de 1966, Decreto 3135 de 1968 y Decreto 1848 de 1969, haciendo un reconocimiento del 75% del promedio de los sueldos devengados durante el último año porque ese es el porcentaje legal aplicable para el demandante; además, lo que pretende el actor es que se reconozca un extinto beneficio convencional a quien no era merecedor del mismo.

Que, al cumplir con los requisitos legales, le fue reconocido su status de pensionado y asignada la correspondiente mesada pensional de jubilación mediante Resolución 2431 de 22 de junio de 1993, al haber acreditado los requisitos legales previstos en la Ley 33 de 1985, pues contaba con más de 55 años de edad y más de 20 años de servicio.

También señaló que, el Instituto de Seguros Sociales reconoció la pensión por vejez al señor Doncel Galvis, mediante la Resolución 21151 del 24 de Octubre de 2000 reconoció pensión de vejez al demandante, en cuantía de \$341.309.00 pesos, razón por la cual mediante Resolución 1646 de 4 de Octubre de 2001, la Corporación, ajustó a partir del 1º de noviembre de 2000 en la suma de \$45.362.00 pesos la mesada

⁹ [Archivo 30 carpeta 4 expediente electrónico.](#)

¹⁰ [Archivo 62 carpeta 4 expediente electrónico.](#)

¹¹ [Archivo 72 carpeta 4 expediente electrónico.](#)

¹² [Archivo 78 carpeta 4 expediente electrónico.](#)



pensional a cargo de la CAR por concepto de la diferencia entre el valor reconocido por ese concepto y la Pensión de Vejez reconocida por el Instituto de Seguros Sociales mediante Resolución 21151 de 24 de octubre de 2000.

Precisó que la pensión reconocida por la CAR al demandante es de carácter legal y no convencional, por lo que, la Convención Colectiva de Trabajo 1995-1996 en el asunto en cuestión no tiene aplicación, como quiera que el demandante al momento de su retiro era Empleado Público, entonces los factores salariales de tipo convencional no le son aplicables.

En su escrito trajo a colación la sentencia C-258 de 2013 del 7 de mayo de 2013, de la Corte Constitucional en la que se resuelve de manera precisa la discusión que se presentaba con relación a cuáles factores constituyen base para la liquidación pensional, circunscribiéndolos a aquellas sumas sobre las cuales se realizaron cotizaciones y no por todo concepto.

Propuso como excepciones: 1) Falta de competencia, por el no agotamiento previo de la vía gubernativa. 2) Inexistencia de la obligación. 3) Cobro de lo no debido. 4) Prescripción.

2.5.2. La Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, a través de apoderado, contestó en término la demanda se opuso a las pretensiones señalando que en su actuar sigue los lineamientos dictaminados por la Corte Constitucional mediante la sentencia SU 230 de 2015 y los del máximo órgano de la jurisdicción contencioso-administrativa, que se ha pronunciado al respecto, y en sentencia de unificación jurisprudencial emitida por la Sala Plena estableció una corriente jurisprudencial según la cual las pensiones de los empleados públicos cobijados por el régimen de transición deben ser liquidadas teniendo en cuenta la legislación anterior únicamente en lo que se refiere a edad, tiempo de servicio y monto (entendido como tasa de reemplazo), pero, el IBL, es decir, el tiempo a tomar para calcular el valor de la mesada pensional, será el establecido por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, pues sobre ese no se estableció transición alguna.

También se estableció la aplicación al precedente en forma retrospectiva, disponiendo que las reglas jurisprudenciales que se fijaron en ese pronunciamiento se aplican a todos los casos pendientes de solución tanto en vía administrativa como en vía judicial a través de acciones ordinarias; salvo los casos en los que ha operado la cosa juzgada que, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables.

Sobre incorporar como parte de la mesada del actor, suma equivalente al catorce por ciento (14%) de la misma, por personas a cargo, señala que mediante Resolución No. 24353 de 09 de Julio de 2012, el Instituto de Seguros Sociales ISS, reconoce y ordena el pago de unos incrementos pensionales del 14% por cónyuge a cargo.

En cuanto al veinticinco por ciento (25%), por necesidad de asistencia de tercera persona, se opuso aseverando que en ninguna de las leyes y decretos que regulaban la seguridad social en pensiones antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, ni a partir de la entrada en vigencia del sistema general de seguridad social en pensiones,

se ha establecido el reconocimiento y pago a favor del pensionado jubilado o por vejez del 25% de la mesada porque éste requiera la asistencia de una tercera persona.

Como excepciones propuso: 1) ineptitud sustantiva de la demanda por falta de agotamiento de la vía gubernativa, 2) falta de integración de litisconsortes necesarios, 3) cobro de lo no debido, 4) inexistencia del derecho reclamado, 5) prescripción, 6) buena fe, e 7) innominada.

2.6. Alegatos de conclusión.

En auto del 5 de mayo de 2023 esta Sede Judicial dispuso, entre otras cosas, correr traslado para que las partes presentaran sus alegatos de conclusión por escrito por el término común de 10 días. En la oportunidad procesal concedida, ambas partes rindieron alegatos conclusivos, y el Ministerio Público no rindió concepto.

2.6.1. Alegatos parte demandante

En oportunidad, la parte demandante rindió sus alegatos solicitando la aplicación de los convenios y tratados internacionales en la medida en que resulte de mayor provecho en la efectividad de los derechos fundamentales y humanos de tal suerte que la protección social alcance sus más amplios efectos conforme al querer del constituyente expresado primordialmente en los artículos 42, 48, 53 y 93 de la carta magna.

Destacó la plena correspondencia del causante con los amparos especiales del régimen de transición que en materia de seguridad social estableció especial protección para quienes cumplan con los requisitos exigidos allí en el art. 36 de la ley 100 de 1993 y que en el sub judice privilegia las normas que venían rigiendo los derechos como los que aquí se demandan.

Como conclusión sostuvo la gran valía del acervo documental inicialmente aportado y el que a lo largo del debate se incorporó sustentando condena integral de todas y cada una de las pretensiones.

2.6.2. Alegatos parte demandada CAR

La demandada CAR, reiteró su oposición a la prosperidad de las pretensiones de la demanda señalando que se ratifican en cada uno de los argumentos esgrimidos en la contestación de la demanda, los cuales considera no fueron desvirtuados en la etapa probatoria, lo que demuestra carencia de sustento en las pretensiones de la demandante.

Precisó que la mesada pensional otorgada al demandante se reconoció teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 33 y 62 de 1985, Ley 71 de 1988, ley 6 de 1945, Decreto 1600 de 1945, Ley 4 de 1966, Decreto 3135 de 1968 y Decreto 1848 de 1969, precisando que dicha pensión es legal y no convencional.

Que lo pretendido por el demandante son beneficios convencionales que regían con singularidad para trabajadores oficiales, mientras que el señor Doncel Galvis se



desempeñó como empleado público, por lo que el reconocimiento pensional otorgado al accionante es de orden legal y no convencional, pues la Convención Colectiva de Trabajo 1995-1996 en el asunto en cuestión no tiene aplicación, como quiera que el señor Doncel Galvis al momento de su retiro era Empleado Público, entonces los factores salariales de tipo convencional reclamados por el actor no son de recibo.

Como conclusión estimo que no se ha demostrado la exclusión de factor salarial alguno en la liquidación pensional; que no existe obligación alguna por parte de la CAR, de reconocer la reliquidación de la pensión de jubilación otorgada al demandante mediante la Resolución 2134 de 1993, por cuanto el valor de la misma fue liquidada con base en la normatividad legal y vigente, de acuerdo con el promedio del último año de salarios devengado por el actor; que la convención colectiva de 1995-1996 al igual que las demás pactadas con los trabajadores oficiales, no cubría a los empleados públicos, condición del actor.

2.6.2. Alegatos parte demandada Colpensiones

La demandada Colpensiones, reitero su oposición a la prosperidad de las pretensiones y destacó que tal como lo indica la Certificación No. 003112021 de la Secretaria Técnica del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la Administradora Colombiana de Pensiones, mediante Resolución No. 13013 de 13 de abril de 2012, el Instituto de Seguros Sociales ISS en cumplimiento del fallo judicial proferido por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá D.C., dentro del proceso ordinario laboral con radicado No.2008-00678-00, procedió a reconocer y ordenar el pago de unos incrementos pensionales del 14% por cónyuge a cargo y mediante Resolución No. 24353 de 09 de Julio de 2012, procedió a modificar e ingresar en nómina, en el sentido de reconocer y ordenar el pago de los incrementos pensionales, con un retroactivo por valor de \$6.822.983.

Ahora bien, entrando en materia del litigio, mencionó que no es posible la reliquidación de la pensión de jubilación y/o vejez, teniendo en cuenta la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicios, independientemente el régimen especial al que se pertenezca, de conformidad con las consideraciones de orden legal y jurisprudencial que enfatizan que el régimen de transición contempla únicamente el monto y en consecuencia, el IBL se rige por la Ley 100, citando la Sentencia SU 230 de 2015, proferida por la Corte Constitucional, y la sentencia de unificación jurisprudencial del 28 de agosto de 2018, emitida por la Sala Plena de lo Contencioso-administrativo.

Conforme los argumentos expuestos, solicitó se nieguen las pretensiones invocadas en la demanda, absolviendo a la Administradora Colombiana de Pensiones, de todas y cada una de las súplicas de la parte actora.

III. CONSIDERACIONES

3.1. Problema jurídico

De conformidad con la fijación del litigio planteada en audiencia inicial del 25 de

agosto de 2022¹³, el problema jurídico se contrae a resolver: si hay lugar a declarar la nulidad del acto administrativo contenido en el oficio número 20122101170 del 23 de enero de 2012, emanado de la CAR de Cundinamarca, que negó la reliquidación de su pensión de jubilación.

Asimismo, si hay lugar a declarar la existencia y nulidad del acto ficto producto del silencio administrativo negativo frente a la petición elevada a Colpensiones el 30 de diciembre de 2013, por medio de la cual se negó la reliquidación de la pensión de vejez del demandante. En caso afirmativo, se determinará si hay lugar a la reliquidación de la pensión de jubilación reconocida por la CAR de Cundinamarca en la que se incluya la totalidad de factores salariales devengados en su último año de servicios, o como lo sostiene la parte actora “(...) o pluralidad de años de la relación laboral (...)” así como la reliquidación de la pensión reconocida por el extinto ISS hoy Colpensiones con la inclusión de todos los factores devengados durante el último año “o pluralidad de años de aportes del actor” y en la que además se incluya el reconocimiento del incremento del 14%, por personas a cargo, y a su vez el incremento del 25% por necesidad de asistencia de otra persona, según lo previsto en el artículo 21 del Acuerdo 049 de 1990 y las demás que se indican en el libelo inicial.

3.2. Asunto previo – cosa juzgada

Dentro de las pretensiones plasmadas en el libelo solicitó el señor Víctor Manuel Doncel Galvis que se reconozca un incremento pensional del 14% por personas a cargo, alegando que su cónyuge depende económicamente de él.

Al respecto, Colpensiones allegó a este estrado judicial información en la que señalaba que tal pretensión había sido atendida en proceso judicial tramitado ante la Jurisdicción Ordinaria Laboral, para verificar ello se decretaron pruebas por las cuales se arrimaron al expediente piezas procesales remitidas por el Juzgado Dieciséis Laboral Del Circuito De Bogotá DC, bajo radicado No. 2008-00678-00, promovido por el señor Víctor Manuel Doncel Galvis y otros, tramitado por ese Despacho judicial obrantes en archivos 33 a 36 del [cuaderno 4](#) y [20-21](#) del cuaderno 3.

De los documentos aportados y obrantes en los archivos previamente informados se pudo constatar que en audiencia de juzgamiento llevada a cabo el 4 de diciembre de 2009 dentro del proceso con radicado No. 2008-00678-00, en la que se refiere:

INCREMENTO DEL 14%.

Pretenden los demandantes que se condene al ISS a reconocerles y pagarles el incremento del 14% sobre el salario mínimo legal mensual, por sus cónyuges, desde la fecha a partir de la cual se dio el reconocimiento de la pensión; por su parte la demandada se opone argumentando que dicho incremento no esta consagrado en la ley 100 de 1993.

Sobre lo pretendido el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá DC, concluyó:

¹³ [Archivo 30 carpeta 4 expediente electrónico.](#)

Ahora bien, sentado lo anterior, observamos que el artículo 21 del Acuerdo 049 de 1990, establece como requisito para obtener el incremento del 14%, que el cónyuge o compañero o compañera del beneficiario dependa económicamente de éste y no disfrute de una pensión; circunstancias que deben ser demostradas por los actores a fin de que les sea reconocido el derecho. En tal virtud, tales requisitos se demostraron mediante la prueba testimonial que obra a folios 408 a 409, 651 a 657, 715 a 755 del plenario y la calidad de cónyuge se acredita con la documental aportada Así:

(...)

fl. 333, DONCEL GALVIZ VICTOR MANUEL fl. 334, FLOREZ

(...)

En tal virtud, dado que los requisitos exigidos por el artículo 21 del Acuerdo 049 de 1990, fueron satisfechos por los demandantes, se condenará al ISS al pago del incremento solicitado, de conformidad con lo señalado en la norma tantas veces mencionada. A excepción del demandante RICO JAIRO, quien no acreditó la calidad de pensionado, como quiera que no aportó, el texto de la resolución mediante la cual le fue reconocida la pensión de vejez.

(...)

PRIMERO: SEGUNDO: CONDENAR al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, representada legalmente por el doctor GILBERTO QUINCHE TORO o por quien haga sus veces, **a reconocer y pagar** a los demandantes: ALARCÓN QUINTERO ALFONSO, identificado con la cédula

(...)

expedida en Ospina Pérez - Cundinamarca; DONCEL GALVIZ VICTOR

(...)

expedida en Bogotá; **el incremento pensional equivalente al 14% sobre el valor de su pensión mínima legal mensual – salario mínimo legal vigente-, por su cónyuge o compañera permanente, a partir de la fecha que se indica en el cuadro siguiente:**

Como resulta evidente, efectivamente al señor Víctor Manuel Doncel Galvis el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá DC le reconoció el incremento del 14% en razón a la dependencia de su cónyuge, decisión que una vez ejecutoriada y en firme fue cumplida por el entonces Instituto de Seguros Sociales mediante [Resolución No. 13013 de 13 de abril de 2012](#)¹⁴.

Advertido lo anterior, es de precisar que la cosa juzgada es una institución que emana de la soberanía del Estado respecto del cumplimiento y fuerza vinculante de las decisiones judiciales, con el fin de garantizar la seguridad jurídica de los asociados y de las entidades que intervinieron en un litigio anterior.

Los efectos de la cosa juzgada generan la inmutabilidad de las decisiones judiciales en el tiempo, salvo cuando se intente la interposición del recurso extraordinario de revisión, pues este representa un límite a la ejecutoriedad de las decisiones judiciales cuando estas se encuentren inmersas en las causales que la ley establece, por lo cual

¹⁴ Archivos 65-69 del cuaderno 3 del expediente electrónico.

las sentencias ejecutoriadas hacen tránsito a cosa juzgada cuando el nuevo litigio tenga identidad de objeto, causa y partes, en relación con un anterior debate, debiéndose atender especiales criterios sobre los hechos cuando lo pretendido son prestaciones periódicas¹⁵.

En el caso que nos ocupa, encuentra acreditado el Despacho el fenómeno jurídico de cosa juzgada respecto de la pretensión atinente al reconocimiento del incremento pensional del 14% por personas a cargo, el cual fue reconocido por el Juzgado Dieciséis Laboral del Circuito de Bogotá DC mediante sentencia proferida en audiencia de juzgamiento del 4 de diciembre de 2009, y cumplido por el entonces ISS mediante Resolución No. 13013 de 13 de abril de 2012, y así se declarará solo sobre esta puntual pretensión, siendo procedente continuar con el estudio de fondo de las demás pretensiones de la demanda.

3.3. Normatividad aplicable

3.3.1. De la compartibilidad pensional

La figura de la compartibilidad pensional, fue creada por la norma con el fin de lograr la afiliación gradual de los trabajadores al naciente Instituto de Seguros Sociales, cuya finalidad consistía en que, pese a que se efectuara la afiliación del trabajador, para garantizar sus derechos, el empleador reconocía y pagaba la pensión de jubilación (requisitos menos exigentes) de manera transitoria, hasta que el trabajador reuniera los requisitos exigidos por el ISS para ser beneficiario de la pensión de vejez, conforme a las reglas previstas para esos efectos (requisitos más exigentes), siendo responsabilidad del empleador continuar a cargo del mayor valor que se pudiese originar entre una y otra prestación.

Esta figura ha sido objeto de profusos pronunciamientos jurisprudenciales, uno de ellos la Sentencia T-462 de 2017,¹⁶ por medio de la cual la Corte Constitucional efectuó un análisis respecto de la evolución del sistema pensional, siendo relevante hacer referencia a los siguientes aspectos:

1. En principio, por virtud de la Ley 6 de 1945, mientras se organizaba el seguro social obligatorio, el empleador se encargaba de reconocer la pensión de jubilación, entre otras prestaciones.
2. Con la Ley 90 de 1946, se estableció el seguro social obligatorio y se creó el Instituto de Seguros Sociales y con ellos la nueva figura de <<pensión de vejez>> para diferenciarla de la <<pensión de jubilación>> a cargo del empleador.
3. Con el Código Sustantivo del Trabajo, también se estableció la regla de la transitoriedad en el reconocimiento de la pensión de jubilación por parte del empleador.
4. Ya para el año de 1966 el Acuerdo 224 aprobado por el Decreto 3041 del mismo año, definió los requisitos para acceder a la pensión de vejez por parte del ISS y la

¹⁵ Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección “A” Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS, veintinueve (29) de agosto de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 66001-23-33-000-2014-00070-01(3973-14).

¹⁶ Con ponencia del magistrado Alberto Rojas Ríos.

- subrogación de las obligaciones pensionales que estaban en cabeza del empleador.
5. Con estas reglas, cuando el ISS reconoce pensión de vejez con los requisitos que exige para ello, el empleador queda relevado de su obligación pensional, a menos que exista un mayor valor, el cual deberá continuar cubriendo.
 6. En tiempos más recientes fue proferido el Decreto 758 de 1990¹⁷, el cual conservó la figura de la compartibilidad pensional y estableció los requisitos para que sus afiliados puedan acceder a la pensión de vejez (60 años de edad si es hombre, 55 años de edad si es mujer y un mínimo de 500 semanas cotizadas en los últimos 20 años o 1000 semanas cotizadas en cualquier tiempo).

Bajo este derrotero la Corte concluyó: *<<Cabe señalar que el empleador no puede suspender de forma unilateral el pago de la pensión que tiene a su cargo, argumentando que el I.S.S. le reconoció a la misma persona una pensión de vejez justificando su conducta en que no puede existir doble beneficio por el mismo derecho, desconociendo que se trata de una prestación compartida. Al respecto, ha dicho la Corte que “De ocurrir tal situación se podrían afectar derechos de rango constitucional, como sería el de imponer una drástica disminución en la pensión, desconocer el derecho reconocido y llegar a la consecuente afectación del mínimo vital de esa persona”¹⁸. En este sentido, debe afirmarse que el empleador podrá liberarse de la obligación asumida únicamente en lo relacionado con el monto que el I.S.S. haya reconocido y nada más, subsistiendo una obligación dineraria únicamente respecto del excedente>>.*

3.3.2. Observaciones Generales Previas.

3.3.2.1. Sobre el Principio de Progresividad y no Regresividad en materia de pensiones, frente a las normas de derecho internacional, que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad.

El artículo 93 de la Constitución Política, establece que, *“Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”*. Es así, que con fundamento en esta norma los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos, firmados y ratificados por Colombia, hacen parte del Bloque de Constitucionalidad.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), suscrito por Colombia el 16 de diciembre de 1966, aprobado mediante la Ley 74 de 1968, y ratificado el 29 de octubre de 1969, con vigencia a partir del 3 de enero de 1976, al respecto dispuso:

*“Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, **para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en***

¹⁷ <<Por el cual se aprueba el Acuerdo Número 049 de febrero 1 de 1990 emanado del Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios>>.

¹⁸ Sentencia T-1223 de 2003.

particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos” - resaltado por el Despacho –

Por su parte, **los Principios de Limburgo de 1987 y las Directrices de Maastricht de 1997**, que son recomendaciones de implementación y comprensión de los derechos consagrados en el PIDESC, elaboradas por expertos en el campo del derecho internacional, se han convertido en una fuente directa para comprender la forma de aplicación e interpretación de estos derechos. Es así, que en la Directriz No 9 de Maastricht se estableció que el principio de progresividad de los derechos económicos, sociales y culturales, estipulado en el artículo 2 del PIDESC, no debe ser utilizado como pretexto para su incumplimiento, y que se debe garantizar los niveles mínimos esenciales de cada uno de los derechos, si no se cuenta con todos los recursos para su atención¹⁹.

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, también se consagra dicho principio en el capítulo III, sobre derechos económicos, sociales y culturales, **artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica**, suscrita el 22 de noviembre de 1969, y que entró en vigor para Colombia el 18 de julio de 1978, en virtud de la Ley 16 de 1972, así:

“Artículo 26. Desarrollo Progresivo *Los Estados Partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr **progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura**, contenidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reformada por el Protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados*”.-resaltado por el Despacho-.

Del mismo modo, se consagra dicho postulado en el artículo 4º del **Protocolo de San Salvador**, que establece que, **“No podrá restringirse o menoscabarse ninguno de los derechos reconocidos o vigentes en un Estado en virtud de su legislación interna o de convenciones internacionales, so pretexto de que el Presente Protocolo no los reconoce o los reconoce en menor grado”**.

Es así, que de conformidad con la normativa expuesta, la obligación de no regresividad constituye una limitación que los tratados de derechos humanos expuestos, imponen sobre las instituciones al interior del Estado, así como a la totalidad de las ramas del poder público y órganos de control, de adoptar normas que deroguen o reduzcan el nivel de los derechos sociales que disfruta la población, ya que es obligación de los Estados partes, garantizar la progresividad y satisfacción plena de los mismos, y tiene prohibido, al menos en principio, retroceder en los avances obtenidos.

¹⁹ Esta misma idea se da en la Observación General No 3 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas que estableció que, “El concepto de realización progresiva constituye un reconocimiento del hecho de que la plena realización de los derechos económicos, sociales y culturales generalmente no podrá lograrse en un período corto de tiempo. Sin embargo, el hecho de que el Pacto prevea que la realización requiere un cierto tiempo, en otras palabras, sea progresiva, no debe ser malinterpretado en el sentido de privar a la obligación de todo contenido significativo...”.

Por su parte, la Corte Constitucional²⁰, en ejercicio de su función de guarda de la integridad de la Constitución, ha interpretado el principio de progresividad, a fin de hacerlo armónico con la vigencia de las demás disposiciones superiores y, en especial, con la garantía de los derechos constitucionales señalando que la prohibición de regresividad es apenas una prohibición *prima facie* y no absoluta y, que la adopción de medidas regresivas en materia de derechos sociales, no es inconstitucional *per se*, ya que en ocasiones es plausible acudir a medidas de carácter regresivas *prima facie*, si se cumplen los requisitos especiales, dispuestos para tal fin en Instrumentos como el PIDESC, los desarrollos doctrinarios y la jurisprudencia de esa Corporación, los cuales constituyen herramientas valorativas para determinar si una medida regresiva puede ser implementada en nuestro ordenamiento jurídico, agregando, que los requisitos para efectuar dicho estudio corresponden a tres criterios principalmente: i) la razonabilidad de la limitación; ii) la justificación de la medida y iii) la necesidad de la misma; y señalando además, que la limitación debe operar en virtud del carácter prevalente de los principios y valores que la Constitución Política consagra; que puede ser consecuencia correlativa de los derechos frente a los deberes, establecidos en el artículo 95 de la Constitución Política; y que debe enmarcarse dentro del contexto del derecho y el principio de proporcionalidad.

Es así entonces, que, de conformidad con lo señalado por la Corte Constitucional, el principio de la no regresividad debe ceder ante circunstancias y hechos que justifican el retroceso con miras a resguardar el sistema de seguridad social en su conjunto, ya que en determinados casos el reconocimiento de un sistema de pensiones puede llegar no sólo a ser insostenible financieramente, sino a generar situaciones de inequidad.

3.3.2.2. Sobre la Fuerza Vinculante del Precedente Jurisprudencial.

El artículo 230 de la Constitución Política, dispone:

“Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley. La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial”.

Respecto de la obligatoriedad de la jurisprudencia constitucional, la Sentencia C-539 de 2011, reitera que esta se fundamenta en, (i) el respeto al principio de la seguridad jurídica, el cual implica el respeto por las normas superiores y la unidad y armonía de las demás normas con estas, de manera que al ser la Corte Constitucional el órgano de cierre de la jurisdicción constitucional, *“sus determinaciones resultan ser fuente de derecho para las autoridades y particulares, cuando a través de sus competencias constitucionales establece interpretaciones vinculantes de los preceptos de la Carta”*

También, ha señalado la Corte Constitucional²¹ que, *“...una vez identificada la jurisprudencia aplicable al caso, la autoridad judicial **sólo puede apartarse de la misma mediante un proceso expreso de contra-argumentación que***

²⁰ Sentencias T-043 de 2007, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño, C-508-2008, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño, C-1141 de 2008, M.P. Dr. Humberto Sierra Porteo, T-469-2013, M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, C-258-2013, M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

²¹ Sentencias C-634-2011, M.P. Dr. Luis Ernesto Vargas Silva, C-284-2015, M.P. Dr. Mauricio González Cuervo, C-621-2015, M.P. Dr. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

explique las razones del apartamiento, bien por: (i) ausencia de identidad fáctica, que impide aplicar el precedente al caso concreto; (ii) desacuerdo con las interpretaciones normativas realizadas en la decisión precedente; (iii) discrepancia con la regla de derecho que constituye la línea jurisprudencial. De este modo, la posibilidad de apartamiento del precedente emanado de las corporaciones judiciales de cierre de las respectivas jurisdicciones supone, en primer término, un deber de reconocimiento del mismo y, adicionalmente, de explicitación de las razones de su desconsideración en el caso que se juzga. -Resaltado por el Despacho-

Por su parte, las Sentencias de Unificación del Consejo de Estado, tienen por finalidad, garantizar la aplicación de la Constitución, la Ley y el reglamento, de manera uniforme a situaciones que tengan los mismos supuestos fácticos y jurídicos. Es así, que la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en sus artículos 10²², 102²³, 269²⁴ y 270²⁵, prevé sobre el deber general de tener en cuenta las referidas sentencias, propugnando por una seguridad jurídica real, expresada en la certeza de los asociados de que sus autoridades actuarán en pro de sus garantías, derechos y libertades, siendo la igualdad y la confianza legítima, sus pilares fundamentales.

3.3.3. Marco Normativo y Jurisprudencial aplicable.

La Ley 100 de 1993, creó el Sistema de Seguridad Social Integral para todos los habitantes del territorio nacional. Por su parte, el Sistema General de Pensiones, conforme al artículo 151 de la referida Ley, entró a regir a partir del 1º de abril de 1994, y, de acuerdo a lo dispuesto en el párrafo de dicho artículo, excepto para los servidores públicos del nivel departamental, municipal y distrital, se dispuso que regiría a más tardar el 30 de junio de 1995, en la fecha que así lo determinara la respectiva autoridad gubernamental.

Ahora bien, con el objeto de proteger la expectativa legítima de quienes estaban próximos a reunir las condiciones para tener derecho a una pensión de vejez, el artículo 36 de la citada ley consagró un régimen de transición, así.

“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

²² Deber de aplicación uniforme de las normas y la jurisprudencia

²³ Extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado a terceros

²⁴ Sentencias de Unificación Jurisprudencial

²⁵ Decisiones por importancia jurídica, trascendencia económica o social o necesidad de sentar jurisprudencia.

regirán por las disposiciones contenidas en la presente Ley. (Destaca el Despacho)

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 lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizo anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE. (...)."

De acuerdo con el inciso 2º de la referida norma, quienes, a la fecha de entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, cuenten con 35 años de edad, en el caso de las mujeres y 40 años de edad en el de los hombres, o 15 años de servicios, tienen derecho al beneficio de transición y, en consecuencia, su pensión debe reconocerse bajo los parámetros de edad, tiempo de servicios y monto, establecido en el régimen anterior.

Con anterioridad a la Ley 100 de 1993, regía la Ley 33 de 1985, cuyo artículo 1º dispuso, que el empleado oficial que sirva, o haya servido, veinte años continuos, o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco años, tendrá derecho a que por la respectiva caja de previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicios. Este artículo, en su inciso segundo, prescribió que no quedaban sujetas a esta regla las personas que disfrutaran de un régimen legal especial de pensiones.

De igual forma, en su Parágrafo 2º, prescribió un régimen de transición, así: *“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”*.

El régimen anterior era el del Decreto Extraordinario 3135 de 1968, artículo 27, reglamentado por el Decreto 1848 de 1969, modificado por el Decreto Extraordinario 1045 de 1978, artículo 45, así:

“Decreto Extraordinario 3135 de 1968

Artículo 27. Pensión de Jubilación o Vejez. *El empleado público o trabajador oficial que sirva veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de 55 años si es varón o 50 si es mujer, tendrá derecho a que por la respectiva entidad de previsión se le pague una pensión mensual vitalicia o de jubilación equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados durante el último año de servicio.*

(...)"

Por su parte, el Decreto 1848 de 1969, que reglamentó al anterior Decretó, señaló:

“Artículo 73. CUANTÍA DE LA PENSIÓN. *El valor de la pensión mensual vitalicia de jubilación será equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del promedio de los salarios y primas de toda especie percibidas en el último año de servicios por el empleado oficial que haya adquirido el status jurídico de jubilado, por reunir los requisitos señalados por la ley para tal fin.”* (Subrayado declarado nulo. Sentencia del 7 de junio de 1980 H.C. de E.).

Debe tenerse en cuenta que mediante el Acto Legislativo 01 de 2005, que modificó el artículo 48 de la Constitución, se incorporó a la Constitución Política el principio de la sostenibilidad financiera, con el cual se busca que el legislador al regular el régimen pensional salvaguarde el equilibrio financiero del Sistema General de Pensiones, es por ello que en el Parágrafo Transitorio 4º, se estipuló:

"Parágrafo transitorio 4º. 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."-resaltado por el Despacho-

3.3.4. Sobre la orientación jurisprudencial

Atendiendo, a que el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, contempló un Ingreso Base de Liquidación para las pensiones que se reconocen en virtud del régimen de transición, dependiendo del tiempo que le falte al trabajador para consolidar su derecho pensional, se generaron diversas interpretaciones, en torno a la expresión "monto", tanto por el Consejo de Estado, como por la Corte Constitucional.

Este Despacho, mantuvo dentro de sus diferentes pronunciamientos, la línea jurisprudencial dictada por el Consejo de Estado, como máximo órgano de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en la **Sentencia de Unificación del 4 de agosto de 2010**²⁶, en cuanto a los factores a tener en cuenta para el cálculo del monto de la pensión de jubilación, esto es, con la inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de prestación de servicios, o en el inmediatamente anterior a la adquisición del estatus pensional, incluso sobre los cuales no se hubiere realizado cotización alguna, para lo que en atención al principio de sostenibilidad financiera, se ordenaba a la demandada realizar los descuentos que sobre estos correspondía.

Por su parte, la Corte Constitucional, en la Sentencia **C-168 de 1995**, analizó una demanda de inconstitucionalidad presentada contra los incisos 2º y 3º del artículo 36 de la ley 100 de 1993, y precisó, que el inciso 2º señala que el régimen de transición permite la aplicación del régimen pensional anterior únicamente en cuanto a la edad, tiempo de servicio o semanas de cotización y el monto de la pensión, pero que "las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para obtener tal derecho son los contenidos en las disposiciones de la nueva ley."

Indicó, igualmente, que en el inciso 3º del artículo 36 de la ley 100 de 1993, se fijó el ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas beneficiarias del régimen de transición, disponiendo que para quienes les faltare "menos" de diez (10) años de servicio para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si éste fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor,

²⁶ Sentencia 25000-23-25-000-2006-07509-01 – Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Segunda – del 4 de agosto de 2010, MP. Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila.

según certificación que expida el DANE.

En la **Sentencia C-258 de 2013**, la Corte estudió una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 17 de la Ley 4º de 1992, relativo al régimen pensional especial de los Congresistas. Entre otras decisiones, declaró inexecutable las expresiones “*durante el último año y por todo concepto*”, “*Y se aumentarán en el mismo porcentaje en que se reajuste el salario mínimo legal*”, contenidas en el primer inciso del artículo 17 de la Ley 4 de 1992, así como la expresión “*por todo concepto*”, contenida en su párrafo.

Ante el vacío que dejarían las expresiones declaradas inconstitucionales, la Sala Plena de la Corte Constitucional optó por llenarlas con las disposiciones establecidas en el Régimen General de Seguridad Social en Pensiones de la Ley 100 de 1993, indicando respecto de la expresión “*durante el último año*”, que su declaratoria de inconstitucionalidad crearía una laguna en materia de ingreso base de liquidación, por lo que para el efecto era menester aplicar las reglas de los artículos 21 y 36 de la Ley 100 de 1993, a saber: “*(i) para quienes el 1º de abril de 1994, les faltara menos de 10 años para pensionarse, el IBL sería (a) “el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta” para reunir los requisitos para causar el derecho a la pensión, o (b) el promedio de lo “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”. (ii) En los demás casos, es decir, en la hipótesis de las personas a quienes el 1º de abril de 1994 les faltaban más de 10 años para reunir los requisitos de causación de la pensión, a falta de regla especial en el artículo 36 y teniendo en cuenta que el inciso segundo ibidem solamente ordena la aplicación ultractiva de las reglas de los regímenes especiales sobre edad, tiempo de cotización o servicios prestados, y tasa de reemplazo, se les debe aplicar la regla general del artículo 21 de la Ley 100”.*

En la **Sentencia SU-230 de 2015**, la Corte Constitucional revisó las sentencias emitidas por las Salas Jurisdiccionales Disciplinarias del Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca y el Consejo Superior de la Judicatura, en primera y segunda instancia respectivamente, dentro de la acción de tutela promovida por el señor Salomón Cicerón Quintero Rodríguez en contra de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y el Banco Popular S.A., porque su pensión de jubilación fue liquidada con base en el promedio de los aportes cotizados durante los últimos 10 años, como lo establece la Ley 100 de 1993. La Sala Plena de la Corte Constitucional expresó que si bien el alcance consignado en la Sentencia C-258 de 2013 hacía referencia específica al régimen de los congresistas, atendiendo, entre otras razones, al carácter rogado de la acción pública de Inconstitucionalidad, tal circunstancia no excluía la interpretación en abstracto que realizó sobre el artículo 36 de la ley 100 de 1993.

Así, entonces, con la expedición de las Sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015, la Corte Constitucional estableció un criterio interpretativo en abstracto en relación con la aplicación del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, al disponer que el IBL no es un aspecto sometido a transición, y que por ende son las reglas contenidas en dicha Ley, las que deben observarse para determinar el monto

pensional, **con independencia del régimen especial aplicable**, precedente que reiteró en las Sentencias **SU-427 de 2016**, **SU-210 de 2017**, **SU-395 de 2017** y últimamente, en la **SU-023 de 2018**.

Últimamente, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en Sentencia de Unificación, de agosto 28 de 2018²⁷, armonizó su postura en cuanto a la interpretación del régimen de transición con la adoptada por la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, señaló que la lectura ajustada del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es aquella según la cual, *“El artículo 36 contiene todos los elementos y condiciones para que las personas beneficiarias del régimen de transición puedan adquirir su pensión de vejez con la edad, el tiempo de servicios o semanas de cotización y la tasa de reemplazo del régimen anterior y con el IBL previsto en el mismo artículo 36, inciso 3 y en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993”*.

En consecuencia, fijó la siguiente Regla Jurisprudencial, en relación con el IBL en el régimen de transición:

“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.”

Establecida la anterior regla jurisprudencial, esa Alta Corporación, fijó la siguiente subregla:

“94. La primera subregla es que para los servidores públicos que se pensionen conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985, el período 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.

(...) -subrayado fuera del texto-

Seguidamente, procedió a sentar la segunda subregla, en cuanto a los factores salariales de liquidación, así:

“96... 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.” subrayado fuera del texto.

²⁷ Radicación No. 52001-23-33-000-2012-00143-01, C.P. Dr. César Palomino Cortés.

Esa Alta Corporación señaló, que la segunda subregla, se sustenta en el artículo 1º de la Constitución Política, que consagra el principio de solidaridad como uno de los fundamentales del Estado Social de Derecho, en concordancia con el artículo 48 constitucional, que define la Seguridad Social como *“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”*.

Agregó, que la interpretación que más se ajusta a dichos preceptos, es aquella según la cual, en el régimen general de pensiones previsto en la Ley 33 de 1985, **solo los factores sobre los que se haya realizado el aporte o cotización pueden incluirse como elemento salarial en la liquidación de la mesada pensional.** Agregó, que de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2005, por el cual se adiciona el artículo 48 constitucional, la pensión se adquiere al cumplir la edad, el tiempo de servicio y las semanas de cotización, y que **para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales realizó cotizaciones.**

Finalmente precisó, en relación con la tesis adoptada por la Sección Segunda de esa Corporación en la Sentencia de Unificación del 4 de agosto de 2010, según la cual los factores salariales contenidos en el artículo 3º de la Ley 33 de 1985, no señalaban en forma taxativa sino enunciativa, aquellos que conformaban la base de liquidación pensional, y por tal razón podían incluirse otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicios, que dicha interpretación estaba en contravía del principio de solidaridad en materia de seguridad social, y que traspasaba la voluntad del legislador, que en virtud de su libertad de configuración había enlistado los factores que conformaban la base de liquidación pensional, a los cuales debía limitarse dicha base.

Es así entonces, que se debe acoger lo establecido por la Sala Plena en la referida Sentencia de Unificación, por constituir precedente obligatorio para los funcionarios de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, conforme a las previsiones de los artículos 10, 102 y 270 de la Ley 1437 de 2011, además, teniendo en cuenta los efectos dados a la referida sentencia, según los cuales, las reglas allí definidas, deben aplicarse a todos los casos pendientes de solución, tanto en vía administrativa, como en vía judicial a través de las acciones ordinarias.

IV. DEL CASO CONCRETO

4.1. De lo acreditado:

4.1.1. Copia de la cédula de ciudadanía de Víctor Manuel Doncel Galvis quien registra nacimiento el 30 de enero de 1938 ([Archivo 20 del cuaderno 1 del expediente electrónico](#)).

4.1.2. Registro civil de matrimonio entre Víctor Manuel Doncel Galvis y Estrella Lugo Márquez contraído el 7 de noviembre de 1992 ([Página 2 del archivo 2 del cuaderno de expediente digitalizado](#)).

4.1.3. Resolución No.2431 de 1993 proferida por la Corporación Autónoma de las



Cuencas de los Ríos Bogotá, Ubaté y Suarez – CAR, por la cual se reconoce pensión mensual vitalicia de jubilación a Víctor Manuel Doncel Galvis ([Páginas 5-8 del archivo 1 del cuaderno de expediente digitalizado](#)).

4.1.4. Que el Instituto de Seguro Social por medio de Resolución No. 021151 del 24 de octubre de 2000, reconoció Pensión por Vejez a Víctor Manuel Doncel Galvis, en cuantía igual a \$ 341.309,00 mensuales para el año 2000 ([Archivos 70-71 del cuaderno 1 de expediente electrónico](#)).

4.1.5. Resolución No.1646 del 4 de octubre de 2001, la CAR resolvió ajustar al pensionado Víctor Manuel Doncel Galvis, el valor de la Mesada Pensional de Jubilación a cargo de la C.A.R., en la diferencia entre el valor de la pensión por vejez reconocido por el Instituto del Seguro Social y el que corresponde al de Jubilación reconocido por la C.A.R. ([Páginas 4-5 del archivo 2 del cuaderno de expediente digitalizado](#)).

4.1.6. Resolución No.1646 del 4 de octubre de 2001, la CAR resolvió ajustar al pensionado Víctor Manuel Doncel Galvis, el valor de la Mesada Pensional de Jubilación a cargo de la C.A.R., en la diferencia entre el valor de la pensión por vejez reconocido por el Instituto del Seguro Social y el que corresponde al de Jubilación reconocido por la C.A.R. ([Archivo 89-92 del cuaderno 2 del expediente electrónico](#)).

4.1.7. Registro civil de defunción de Víctor Manuel Doncel Galvis quien falleció el 15 de julio de 1995 ([Archivo 15 del cuaderno 4 del expediente electrónico](#)).

4.1.8. Resolución No. SUB-261090 de 23 de septiembre de 2019, mediante la cual Colpensiones, en razón a la muerte de Víctor Manuel Doncel Galvis, reconoce la sustitución pensional a Estrella Lugo Márquez, en calidad de cónyuge, a partir de 15 de julio de 2019, en un porcentaje del 100%, con carácter vitalicio ([Archivo 75 del cuaderno 3 del expediente electrónico](#)).

4.2. Caso concreto

En el caso concreto, se encuentra acreditado que al demandante mediante Resolución No.2431 de 1993 proferida por la Corporación Autónoma de las Cuencas de los Ríos Bogotá, Ubaté y Suarez – CAR, se le reconoció pensión mensual vitalicia de jubilación a Víctor Manuel Doncel Galvis con el 75%, del promedio de lo devengado sobre el salario promedio del último año de servicios, con la inclusión de los factores salariales de²⁸:

Sueldo o Jornal	\$1.155.708.00
Subsidio Almuerzo	90.066.00
Subsidio de Transporte	74.362.00
Bonificación por servicios	68.964.00
Prima de servicios	125.259.00
Prima de vacaciones	67.597.00
Prima de navidad	141.331.00
Prima de Antiquedad	188.201.00
TOTAL...	\$1.911.488.00

²⁸ [Páginas 5-8 del archivo 1 del cuaderno de expediente digitalizado](#)

Por su parte, el Instituto del Seguro Social por medio de Resolución No. 021151 del 24 de octubre de 2000, reconoció Pensión por Vejez a Víctor Manuel Doncel Galvis, en cuantía igual a \$ 341.309,00 pesos mensuales para el año 2000²⁹.

Inicialmente, observa el Despacho, que el demandante, es beneficiario del régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, teniendo en cuenta, que al 1º de abril de 1994, fecha de vigencia del Sistema General de Pensiones, había prestado sus servicios, por más de 15 años y tenía más de 40 años de edad, por lo tanto, tiene derecho a la aplicación del régimen pensional anterior, esto es, la Ley 33 de 1985, en cuanto a la edad, tiempo de servicio y monto.

Ahora bien, la Ley 33 de 1985³⁰, en su artículo 1º, estableció dos requisitos para adquirir el derecho a la pensión: **i) 55 años de edad para hombre y mujeres, y ii) 20 años continuos o discontinuos de servicios en el sector público.** No obstante, lo anterior, en el párrafo 2º *ibidem*, dispuso lo siguiente:

“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.*” – resaltado fuera del texto. -

En el *sub judice* está demostrado, que el actor para el 13 de febrero de 1985, fecha de promulgación de la Ley 33 de 1985, tenía más de 15 años de servicios, en consecuencia, es beneficiario del régimen de transición establecido en el párrafo 2º del artículo primero *ibidem*, que remite al régimen pensional anterior **en cuanto a la edad**, el cuál es el régimen general del sector público nacional consagrado en el Decreto Extraordinario 3135 de 1968 y su Decreto reglamentario 1848 de 1969, que establece los siguientes requisitos para pensión: 50 años de edad para las mujeres y 55 para los hombres; y 20 años de servicios continuos o discontinuos.

De otra parte, y de conformidad con la Sentencia de Unificación del órgano de cierre de la Jurisdicción Administrativa³¹, ya señalada, que armonizó su postura en cuanto a la interpretación del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, con la adoptada por la Corte Constitucional, en las Sentencias referidas en el marco jurisprudencial expuesto, no permite la aplicación de normas anteriores en lo que tiene que ver con el IBL. Es así, que aquellas personas a quienes se les aplica la Ley 33 de 1985, por virtud de la transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, aun cuando también cumplen las condiciones para ser beneficiarias del régimen de transición del párrafo 2º del artículo 1º de la Ley 33 de 1985, se les debe calcular el IBL de la pensión conforme a las reglas establecidas en el régimen general de pensión, por cuanto el artículo 36 de dicho estatuto, solo permite aplicar las normas anteriores en cuanto a la edad, tiempo de servicios y monto (taza de reemplazo).

Así las cosas, como quiera que el demandante adquirió el estatus pensional en los términos del Decreto 3135 de 1968, la liquidación de la pensión de vejez debe

²⁹ [Archivos 70-71 del cuaderno 1 de expediente electrónico](#)

³⁰ Diario Oficial No. 36100 del 13 de febrero de 1985.

³¹ Sentencia del 28 de agosto de 2018, radicación No. 52001-23-33-000-2012-00143-01, C.P. Dr. César Palomino Cortés

efectuarse aplicando el IBL de la Ley 100 de 1993, conforme a la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, y no con el régimen pensional anterior, dado que ese aspecto no fue objeto de transición conforme a la interpretación jurisprudencial expuesta, y el actor consolidó su derecho pensional, cuando cumplió con los requisitos de edad y tiempo de servicios exigidos, esto es, en vigencia el Sistema General de Pensiones, el 1º de abril de 1994.

Ahora bien, como quedó expuesto, la entidad demandada reconoció la pensión de vejez del actor, conforme al artículo 36 de la Ley 100 de 1993, y a la Sentencia C-168 del 20 de abril de 1995 de la Corte Constitucional, con una tasa de reemplazo del 75%, y el IBL con el promedio de lo devengado en el último año de servicios, y para obtener el Ingreso Base de Liquidación, se debían tomar los factores acreditados en su historial laboral, y enlistados en el Decreto 1158 de 1994, que reza:

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

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

- a) La asignación básica mensual;*
- b) Los gastos de representación;***
- c) La prima técnica, cuando sea factor de salario;*
- d) Las primas de antigüedad, ascensional de capacitación cuando sean factor de salario;*
- e) La remuneración por trabajo dominical o festivo;*
- f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna;*
- g) La bonificación por servicios prestados;*

Resulta pertinente señalar, que en aplicación del precedente jurisprudencial fijado por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, al cual se hizo alusión en el acápite precedente, y teniendo en cuenta que para la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 en materia pensional, **al demandante le faltaban menos de 10 años para consolidar el derecho a la pensión, la cuantía de dicha prestación económica corresponde al promedio de lo devengado en el tiempo que le hiciera falta para ello o el promedio de lo cotizado durante todo el tiempo si este fuera superior, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE, incluyendo para tal efecto, los factores señalados en el Decreto 1158 de 1994.**

En este punto, resalta el Despacho, que en casos de similares contornos al que es objeto de estudio, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "C", con Ponencia de la Magistrada Dra. Luz Myriam Espejo Rodríguez, Expediente No. 2016-427-01, Sentencia del 25 de Abril de 2018, Demandante, Guillermo Peña Bautista, Demandado, UGPP, y del Magistrado Dr. Samuel José Ramírez Poveda, Expediente No. 2015-00396-01, Sentencia del 16 de Mayo de 2018, Demandante, Gloria María Quiñones de Useche, Demandado, UGPP, respectivamente, señalaron:

"...si los beneficiarios del régimen de transición del parágrafo 2º del artículo 1º de la ley 33 de 1985 no cumplieron tanto la edad como el tiempo de servicio dispuesto en las normas anteriores, a más tardar el 31 de marzo de 1994 o el

29 de junio de 1995, según corresponda, quedaron sometidos a las reglas de la ley 100 de 1993 (entre ellas las del régimen de transición del artículo 36) a partir del 1° de abril de 1994 o el 30 de junio de 1995, fechas de entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones para los servidores públicos del orden nacional y territorial, respectivamente, toda vez que no adquirieron el derecho en vigencia de la norma anterior. Y en virtud del régimen de transición del artículo 36 de la ley 100 de 1993, las normas anteriores a este estatuto, resulta aplicable, solo en cuanto a la edad, tiempo de servicio y monto de la pensión, pero no en lo que respecta al IBL.

(...)

*...conforme a la interpretación hecha por las Corte Constitucional como guarda autorizada de la Constitución, **el régimen de transición del artículo 36 de la ley 100 de 1993 permite la aplicación del régimen pensional anterior, única y exclusivamente en cuanto a la edad, tiempo de servicio o semanas cotización y monto (taza de reemplazo)...Las demás condiciones y requisitos aplicables para el reconocimiento de la pensión de vejez, se rigen por las disposiciones contenidas en la ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios...**”-resaltado fuera del texto-*

En consecuencia, se encuentra que, su pretensión reliquidatoria, **con la inclusión de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios**, no está llamada a prosperar, atendiendo el precedente antes señalado, puesto que no resulta procedente incluir en la base de liquidación pensional, TODOS los factores salariales devengados en el último año de servicios, como lo pretende el demandante, ya que los factores que integran el Ingreso Base de Liquidación, **son únicamente aquellos sobre los que se haya efectuado aportes o cotización al Sistema de Pensiones**, cuya enumeración está prevista en el Decreto 1158 de 1994³², la cual es coincidente con la señalada en la Ley 62 de 1985³³, que modificó la Ley 33 de 1985. Razones por las cuales no procede la nulidad de los actos demandados, en este aspecto.

Igual conclusión se obtiene en cuanto a la solicitud de declaratoria de nulidad con respecto a la pretensión de incremento pensional en un 25% por concepto de necesidad de asistencia, y al respecto resulta evidente para el Juzgado la falencia probatoria en este sentido por cuanto no obran en el expediente elemento material probatorio –

³²32 El artículo 60 del Decreto 691 de 1994, quedará así: "Base de Cotización".

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

- a) La asignación básica mensual;
- b) Los gastos de representación;
- c) La prima técnica, cuando sea factor de salario;
- d) Las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario.
- e) La remuneración por trabajo dominical o festivo;
- f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna;
- g) La bonificación por servicios prestados;

³³ 33 Ley 62 de 1985- **ARTÍCULO 1°.** 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 su 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.

prueba documental o testimonial – que en principio acredite los presupuestos para soportar dicha pretensión, es decir que la parte actora teniendo la carga de hacerlo, solo se limitó a enunciarlo pero no demostró que el demandante previo a su deceso estuviera en las condiciones que demandaran la asistencia para las actividades básicas de subsistencia.

Lo anterior, impide así el realizar un estudio de normativo en este sentido, pues salvo lo manifestado en el escrito de demanda no se encuentra en el expediente soporte alguno para alegar la aplicación de dicha prerrogativa de incremento pensional.

Por todo lo anterior el Despacho negará las pretensiones de la demanda ya que la parte actora no logró desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos demandados, por lo que se negarán las pretensiones de la demanda.

4.3. Condena en costas

Finalmente, y comoquiera que, de conformidad con el artículo 188 del CPACA⁹, en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, pasa el Despacho a pronunciarse.

Para ello se advierte que, si bien, en el presente asunto la parte vencida es el extremo activo, lo cierto es que, de conformidad con el inciso 2º del artículo 367 del CGP³⁴ y el numeral 8º del artículo 365³⁵ del mismo estatuto, estas deber ser tasadas y liquidadas de acuerdo con criterios **verificables** y solo habrá lugar a ellas **cuando aparezcan causadas y en la medida de su comprobación**, y en el presente asunto, la parte interesada no demostró su causación, por lo que, no se accederá a ellas.

Así lo ha entendido el Consejo de Estado, por ejemplo, en la sentencia proferida el 17 de noviembre de 2022³⁶, en la cual no condenó en costas, por las siguientes razones:

<<No procede la condena en costas, pues conforme con el artículo 188 del CPACA, en los procesos ante esta jurisdicción, la condena en costas, que según el artículo 361 del C.G.P. incluye las agencias en derecho, se rige por las reglas previstas el artículo 365 del Código General del Proceso, y una de estas reglas es la del numeral 8, según la cual “solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación”, requisito que no se cumple en este asunto>>.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Noveno Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

³⁴ <<Artículo 361. Composición Las costas están integradas por la totalidad de las expensas y gastos sufragados durante el curso del proceso y por las agencias en derecho.

Las costas serán tasadas y liquidadas con criterios objetivos y verificables en el expediente, de conformidad con lo señalado en los artículos siguientes>>.

³⁵ Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:

(...) 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación>>.

³⁶ Sentencia proferida por la Sección Cuarta, con ponencia del consejero Milton Chaves García, dentro del proceso con radicado No. 73001233300020190037301.



PRIMERO: DECLARAR el fenómeno jurídico de cosa juzgada respecto de la pretensión atinente al reconocimiento del incremento pensional del 14% por personas a cargo, conforme lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con las consideraciones expuestas.

TERCERO: SIN CONDENA EN COSTAS en esta instancia, por lo señalado en la parte considerativa.

CUARTO: REMITIR copia de esta providencia, en los términos del artículo 205 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, a los siguientes correos electrónicos: asesoriasjuridicas707@gmail.com; jairoavilaz19@gmail.com; astrid.cajiaocalnafabogados@gmail.com; jairoavilaz19@hotmail.com; 13asesoriasjuridicas707@gmail.com; notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co; buzonjudicial@car.gov.co; dguillen.calnafabogados@gmail.com; mguacanemeb@car.gov.co;

QUINTO: Ejecutoriada la presente providencia, **ARCHIVAR** el expediente, previas las constancias de rigor.

SEXTO: Esta providencia **DEBE** incorporarse al expediente digitalizado, organizado en OneDrive, ordenando alimentar simultáneamente el sistema de información de Justicia Siglo XXI y el de la Rama Judicial Web.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MARÍA CECILIA PIZARRO TOLEDO
JUEZ