



**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO  
DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA**

**PROCESO:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**RADICACIÓN:** No. 110013335-012-2017-00226-00  
**ACCIONANTE:** GLADYS MONROY DIAZ  
**ACCIONADA:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES

**AUDIENCIA INICIAL  
ARTICULO 180 DE LA LEY 1437 de 2011  
ACTA N° 287 -2019**

En Bogotá D.C. a los veintiún (21) días del mes de agosto de dos mil diecinueve (2019), siendo las once de la mañana (11:00 a.m) fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá en asocio de su Secretaria ad hoc constituyó audiencia pública en la **Sala 35** de la sede judicial CAN y la declaró abierta para tal fin, con la asistencia de los siguientes:

**INTERVINIENTES**

**Parte demandante:** VANESSA DEL CARMEN RINCON BAENA a quien se le reconoce personería jurídica en la audiencia.  
**Parte demandada:** MARIA ALEJANDRA SUAREZ CACERES a quien se le reconoce personería jurídica en la audiencia.

El ministerio público no se hace presente.

**PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA**

Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con el artículo 180 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes Etapas:

- 1. Saneamiento del proceso
- 2. Decisión sobre Excepciones Previas
- 3. Fijación del Litigio
- 4. Conciliación
- 5. Decreto de Pruebas
- 6. Alegaciones finales
- 7. Fallo

**ETAPA I: SANEAMIENTO DEL PROCESO**

De conformidad con el artículo 180 numeral 5º del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se procede a evacuar la etapa de **saneamiento del proceso**, para tal efecto se concede el uso de la palabra a los apoderados con el fin de que se pronuncien si observan alguna irregularidad que pueda ser saneada en este momento.

Como los apoderados no expresan ninguna irregularidad que deba ser saneada y como quiera que el Despacho tampoco evidencia causal que invalide lo actuado, se da por agotada la etapa de saneamiento del proceso.

**DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.**

**ETAPA II: EXCEPCIONES PREVIAS**

Frente a la excepción de PRESCRIPCIÓN propuesta por la entidad, el Despacho considera que la misma constituye un aspecto que se encuentra atado a la existencia misma del derecho, y solo es en la sentencia que se podrá entrar a determinar sobre su resolución, siempre que prosperen las pretensiones.

En cuanto a las restantes excepciones propuestas, estas se relacionan con el aspecto sustancial de lo debatido y por consiguiente se deben resolver en la sentencia.

**DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS**

**ETAPA III: FIJACIÓN DEL LITIGIO**

Con fundamento en los hechos y las pruebas que obran en la demanda y su contestación, encuentra el Despacho que se tienen por probados los hechos que a continuación se relacionan:

<b>GLADYS MONROY DIAZ</b> C.C 41.364.828		
<b>NACIÓ</b> 06 de septiembre de 1945 (folio 31)		
<b>ESTATUS PENSIONAL</b> 06 de septiembre de 2000 (folio 19)		
<b>LABORÓ</b>		
<b>ENTIDAD EN QUE LABORÓ</b>	<b>DESDE</b>	<b>HASTA</b>
SIN NOMBRE	01/03/1970	01/02/1973
SIN NOMBRE	04/06/1973	31/08/1973
HOSPITAL CHAPINERO	02/05/1977	30/12/1995
HOSPITAL JUAN XXIII	01/01/1996	31/10/2000
HOSPITAL CHAPINERO	01/11/2000	31/12/2003
<b>Total. 10.574 días, equivalentes a 1510 semanas (fl 17)</b>		
<b>ACTO DE RECONOCIMIENTO</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Resolución 02970 de 07 de marzo de 2003 (fls. 02 a 04): Condicionada al retiro del servicio de la actora. Se aplica la ley 71 de 1988 y el inc. 3 del art. 36 de la ley 100 de 1993.</li> <li>➤ Resolución 013322 de 14 de julio de 2003 (fls. 05 a 06): ordena el pago a partir de julio de 2003.</li> </ul>		
<b>ACTOS DEMANDADOS</b>		
<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Resolución GNR 365255 de 02 de diciembre de 2016</li> <li>➤ Resolución VPB 6539 de 17 de febrero de 2017</li> </ul>		
<b>REGIMEN APLICADO</b>		
Se aplica la Ley 100 de 1993 y se toman factores salariales establecidos en los artículos 18 y 19 de la ley 100 de 1993 y el artículo 1 del decreto 1158 de 1994		

**PRETENSIONES**

*Reliquidación pensional el 75% de la totalidad de factores salariales devengados en el año anterior a la fecha de retiro conforme a la ley 33 de 1985, 62 de 1985 y 71 de 1988.*

*Se concede la palabra a las partes para que se pronuncien sobre la fijación del litigio, los argumentos quedan consignados en la videograbación anexa a la presente acta.*

*Escuchadas las partes, el asunto se contrae a determinar si es procedente la reliquidación pensional de la demandante con la inclusión del 75% de todos los factores salariales devengados durante su último año de prestación de servicios, conforme a la ley 33 de 1985, 62 de 1985 y 71 de 1988.*

**DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS**

**IV: ETAPA DE CONCILIACIÓN**

*Escuchado lo manifestado por la entidad demandada y dada su falta de ánimo conciliatorio, se declara fallida esta etapa.*

**DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS**

**V: DECRETO DE PRUEBAS**

*Téngase como pruebas en su haber pertinente los documentos que fueron aportados con el escrito de demanda y la contestación.*

**VI. ALEGACIONES**

*El Despacho corrió traslado a la parte actora para que presentara sus alegatos de conclusión, la intervención queda registrada en la videograbación digital de la presente audiencia.*

**VII. SENTENCIA**

*Teniendo en cuenta que hasta esta etapa procesal no se advierte vicio o irregularidad que invalide lo actuado, el Despacho procede a dictar la correspondiente sentencia.*

**PROBLEMA JURÍDICO**

*Corresponde determinar si es procedente reliquidar la pensión de jubilación que percibe la demandante con la inclusión del 75% de todos los factores salariales devengados durante su último año de prestación de servicios, conforme a la ley 33 de 1985, 62 de 1985 y 71 de 1988.*

**CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

*La Ley 100 de 1993 instauró un Sistema de Seguridad Social que derogó la mayoría de regímenes pensionales anteriores a su vigencia, el nuevo régimen modificó los requisitos de edad y tiempo de servicio o semanas de cotización que deben cumplir las personas para pensionarse.*

*Sin embargo, el artículo 36 de esta ley permite que las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema (1 de abril de 1994), tuvieran treinta y cinco años o más de edad si son mujeres, o cuarenta o más si son hombres, o quince o más*

años de servicio cotizados puedan pensionarse aplicando el régimen anterior **al cual se encontraban afiliados**, lo que se conoce como régimen de transición.

La vigencia del régimen de transición se extendió hasta el 31 de julio de 2010, o, excepcionalmente, hasta el 31 de diciembre de 2014, en el caso que los beneficiarios contaran con 750 semanas de cotización o su equivalente en tiempo de servicios al momento de la entrada en vigencia del Acto Legislativo No. 1 de 2005.

Como existían distintos regímenes pensionales, públicos y privados, antes de la vigencia de la ley 100 corresponde al operador jurídico establecer cuáles eran aplicables al administrado y cuál el más favorable.

Así las cosas, el régimen de transición de la Ley 100 de 1993 permitió que aquellas personas que cumplieran los requisitos, podían pensionarse **I)** bajo la ley 33 de 1985 (en caso de haber prestado 20 años de servicios en el sector público) **II)** con la Ley 71 de 1988 (cuando sus cotizaciones fuesen del sector público y el privado) y **III)** con el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año (Cuando sus cotizaciones se efectuaran al ISS, hoy Colpensiones con posibilidad de acumular tiempo público<sup>1</sup>) o con un régimen especial, siempre y cuando gozaran de ese régimen cuando entra en vigencia la ley 100.

No obstante aplicando la interpretación realizada en reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>2</sup> y la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, del 28 de agosto de 2018, los términos en que opera el régimen de transición para el cálculo del IBL, son los siguientes:

<b>LEY</b>	<b>REQUISITOS</b>	<b>APLICACIÓN CON EL REGIMEN DE TRANSICION DE LEY 100 DE 1993</b>
<b>6 de 1945</b>	50 años de edad sin distingo de sexo	No aplica el régimen de ley 100/93
	Se liquida con el 75 % de lo devengado en el último año de servicios	Se aplica por transición de la ley 33 de 1985. Por ello la liquidación del IBL se hace con todos los factores salariales devengados en el último año de prestación de servicio.
	20 años de servicios continuos o discontinuos para el Estado.	
<b>33 de 1985</b>	Se liquida con el 75 % de lo devengado en el último año de servicios	Se liquida con el 75 % de lo devengado durante los últimos 10 años de servicios o cuando faltare menos de 10 años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que hiciere falta para ello.
	55 años de edad sin distingo de sexo	Mantiene la edad y tiempo de servicios
	20 años de servicios públicos	Se liquida con los factores salariales contemplados en el decreto 1158 de 1994, frente a los cuales haya cotizado.

<sup>1</sup> Tesis reiterada por la Corte Constitucional SU 769 del 2014

<sup>2</sup> Sentencia SU -230 de 2015, T-615 de 2016. Auto 229 de 2017 de la Sala Plena de la Corte Constitucional que declara la nulidad de la sentencia T-615 de 2016, porque en virtud de la consistencia del ordenamiento jurídico, debe acatarse la cosa juzgada constitucional que sobre la materia se estableció en la sentencias C-168 de 1995, C-258 de 2013, T-078 de 2014, SU-230 de 2015, SU-427 de 2016, SU 210 de 2017, y el Auto 326 de 2014.

<b>71 de 1988 o pensión por aportes</b>	55 años de edad para mujeres y 60 para hombres	Se liquida con el 75 % de lo devengado durante los últimos 10 años de servicios o cuando faltare menos de 10 años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que hiciere falta para ello.
	Se liquida con el 75 % de lo devengado en el último año de servicios	Mantiene la edad y tiempo de servicios
	20 años de servicios, entre públicos y privados	Se liquida con los factores salariales los contemplados en el decreto 1158 de 1994 frente a los cuales haya cotizado.
<b>Acuerdo 049 de 1990, regulado por el Decreto 758 del mismo año</b>	55 años de edad para mujeres y 60 para hombres	Mantiene la edad y tiempo de servicios
	Mínimo 500 semanas dentro de los últimos 20 años, o 1000 en cualquier tiempo	El monto depende del número de semanas cotizadas, con un mínimo del 45% y un tope máximo de 90%
	El monto de la pensión oscila entre el 45 % al 90% de acuerdo al número de semanas cotizadas.	Los factores salariales para liquidar son los contemplados en el decreto 1158 de 1994 frente a los cuales haya cotizado.
	Aplica para trabajadores que cotizaron al ISS, pero también permite acumular tiempos públicos según sentencia SU 769 de 2014	Se liquida con el promedio de lo devengado durante los últimos 10 años de servicios o cuando faltare menos de 10 años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que hiciere falta para ello.

Esta postura ha sido ratificada recientemente por la Corte Constitucional con la sentencia SU-114 del 08 de noviembre de 2018 en los siguientes términos:

“La mencionada interpretación ha sido reafirmada por la Corte en las providencias SU-417 de 2016, SU-210 de 2017, y SU-631 de 2017. En esas sentencias se ha manifestado que el modo de promediar la base de liquidación no puede ser la estipulada en la legislación anterior, **en razón de que el régimen de transición solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización** (...)” (Negrilla y subrayado del Despacho)

El Despacho asume íntegramente las pautas jurisprudenciales expuestas en la sentencia de unificación por ser de obligatorio cumplimiento.

### CASO CONCRETO

Son presupuestos fácticos en el sub iudice los siguientes:

1. La señora GLADYS MONROY DIAZ nació 06 de septiembre de 1945 y adquirió el estatus pensional 06 de septiembre de 2000.
2. La actora no es beneficiaria de ningún régimen especial, porque su último empleo fue en el HOSPITAL DE CHAPINERO en Bogotá.
3. Para la entrada en vigencia de la Ley 33, esto es, el 13 de febrero de 1985 no tenía cotizados más de 15 años de servicio, por lo que no es beneficiario del régimen de transición de esa norma (10 años, 11 meses).
4. Según tesis de la Corte Constitucional, la demandante es beneficiaria del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, por tener al 1º de abril de 1994 más

de 35 años de edad, más 15 años de servicios y estaba laborando en el Distrito, lo que le permitió conservar la expectativa legítima de jubilarse con la Ley 33, bajo las limitaciones impuestas por la Ley 100 de 1993.

5. Con los actos demandados (Resolución GNR 365255 de 02 de diciembre de 2016 y Resolución VPB 6539 de 17 de febrero de 2017) se tomaron como factores salariales para la liquidación de la pensión los señalados en el decreto 1158 de 1994 y en los artículos 18 y 19 de la ley 100 de 1993, así mismo aplicó el régimen dispuesto en la ley 100 de 1993 por resultarle más favorable.

6. La demandante trabajó hasta el 01 de diciembre de 2003 y se le reconoció la pensión a partir de julio del mismo año.

Las pretensiones de la demanda están dirigidas a que se declare la nulidad de los actos administrativos por medio de los cuales COLPENSIONES negó la reliquidación pensional del actor con la inclusión del 75% de la totalidad de factores salariales devengados en el año anterior a la fecha de retiro conforme a la ley 33 de 1985, 62 de 1985 y 71 de 1988.

Establecidas las anteriores premisas, es claro para el Despacho que siendo la accionante beneficiaria del régimen de transición de la ley 100 de 1993, su pensión debió liquidarse con los factores salariales dispuestos para cotización en el decreto reglamentario 1158 de 1994, promediando las cotizaciones realizadas en los 10 últimos años, lo anterior está de acuerdo con lo expuesto en sentencia de unificación del Consejo de Estado de fecha 28 de agosto del 2018, la cual dispuso:

*“A juicio de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado una lectura del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 permite concluir que en el régimen de transición el IBL que debe tenerse en cuenta para liquidar el monto pensional es el previsto en el inciso 3 de dicha norma.  
(...)”*

**La primera subregla** es que para los servidores públicos que se pensionen conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985, el periodo para liquidar la pensión es:

- Si faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será (i) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.
- Si faltare más de diez (10) años, el ingreso base de liquidación será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

**La segunda subregla** es que 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.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Consejo De Estado Sala Plena De Lo Contencioso Administrativo Consejero Ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS, Bogotá D.C., agosto veintiocho (28) de dos mil dieciocho (2018) Expediente: 52001-23-33-000-2012-00143-01 Demandante: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro

De acuerdo a estas reglas jurisprudenciales las diferencias entre quienes son beneficiarios del régimen de transición y los sujetos íntegramente a las normas de la ley 100 del 1993 se limitan a la edad de pensión, el monto o tasa de reemplazo y semanas de cotización.

En este caso no se cuestiona que se haya desconocido la edad para la adquisición del estatus, y de la resolución VPB 6539 del 17 de febrero del 2017 se evidencia que se le aplicó la ley 100 para establecer la tasa de reemplazo pasando del 75% (ley 33 o 71) al 85% por resultarle más favorable.

Se precisa que el demandante solicita la inclusión de los factores salariales de auxilio de transporte, prima de alimentación, prima de antigüedad, prima de vacaciones, prima de navidad, bonificación por servicios, prima de servicios y quinquenio; sin embargo, dentro de la documental no obra prueba que permita establecer cuáles factores efectivamente devengó y con cuáles le fue liquidado el IBL pensional, solo se sabe por las Resoluciones demandadas que el reconocimiento de la pensión se realizó calculando el IBL bajo las reglas de la Ley 100 de 1993, promediando lo devengado durante los últimos diez años lo que hace suponer que efectivamente fueron incluidos todos los factores establecidos en el Decreto 1158.

Por lo anterior y teniendo en cuenta que no era viable de acuerdo a las sentencias de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado tomar los factores devengados durante el último año para la liquidación del IBL, se denegarán las pretensiones.

**CONDENA EN COSTAS.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del CPACA, y con la interpretación que del mismo ha hecho el Consejo de Estado<sup>4</sup>, se resolverá sobre la condena en costas bajo un criterio objetivo valorativo en el que se conjuga la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la actuación procesal adelantada.

Atendiendo el principio de razonabilidad que va más allá de la aplicación lógica-formal de la norma, y en procura de no ir a desincentivar el acceso a la administración justicia, se procede a dosificar la medida sancionatoria de agencias en derecho, regulada por el Acuerdo 1887 del 26 de junio de 2003, modificado por el Acuerdo 2222 del 2003, expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, de la siguiente manera:

El Despacho considera que debido a que le asistía fundamento de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, para solicitar la reliquidación de su pensión de vejez, no se le condenará a pago por concepto de costas.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8º del Acuerdo 2552 de 2004 "Por el cual se regulan los gastos del proceso y la expedición de copias en la jurisdicción contencioso administrativa", una vez debitadas las notificaciones, oficios y demás expensas causadas en el presente asunto, el Despacho dispone destinar el remanente de lo consignado a favor del Consejo Superior de la judicatura, toda vez que cubrió los elementos necesarios para el funcionamiento del proceso.

<sup>4</sup> Consejero ponente: JAIMIE ORLANDO SINTOFIMIO GAMBOA. 24 de octubre 2016. Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00006-00(45987).A

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

**RESUELVE**

**PRIMERO. NEGAR** las pretensiones de la Demanda, por las razones suscritas en el presente fallo.

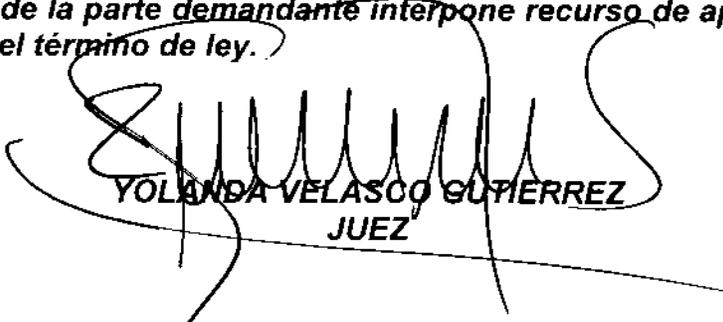
**SEGUNDO. SIN CONDENA EN COSTAS** de conformidad con la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO. DESTINAR** los remanentes del proceso a favor del Consejo Superior de la judicatura de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**CUARTO. EJECUTORIADA** esta providencia, **ARCHIVAR** las diligencias, previas las anotaciones respectivas.

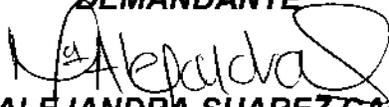
**Decisión notificada en estrados**

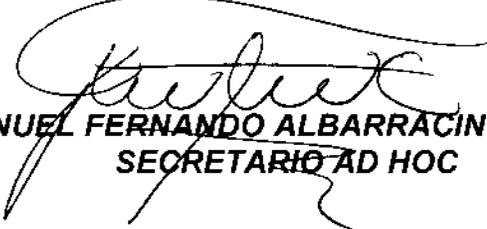
La apoderada de la parte demandante interpone recurso de apelación el cual sustentará en el término de ley.

  
YOLANDA VELASCO GUTIERREZ  
JUEZ

MARIA LUBA REY PAEZ  
APODERADA DEMANDANTE

  
VANESSA DEL CARMEN RINCON BAENA  
DEMANDANTE

  
MARIA ALEJANDRA SUAREZ CACERES  
APODERADA DEMANDADA

  
MANUEL FERNANDO ALBARRACIN CORREA  
SECRETARIO AD HOC