



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

PROCESO:
RADICACIÓN
ACCIONANTE:
ACCIONADOS:

NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
No. 110013335-012-2018-00494-00
DUILIA SANDOVAL ROJAS
ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES

**AUDIENCIA DE JUZGAMIENTO FALLO
ART. 182 LEY 1437 DE 2011
ACTA No.344-2020**

En Bogotá D.C. a los 06 días del mes de noviembre de 2020, siendo las 10:00 a.m. fecha y hora previamente señaladas para llevar a cabo la presente audiencia virtual en la plataforma Teams según el Decreto 806 del 4 de junio del 2020, la suscrita Juez Doce Administrativo de Oralidad de Bogotá, constituyó audiencia pública con la asistencia de los siguientes:

INTERVINIENTES

Parte demandante: Se deja constancia que el apoderado no comparece.

Parte demandada: Abogada Yesby Yadira López Ramos.

PRESENTACIÓN DE LA AUDIENCIA

Se informa a las partes, asistentes y/o intervinientes a esta audiencia que de conformidad con los artículos 181 y 182 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en adelante CPACA, se agotarán las siguientes Etapas:

1. Saneamiento del Proceso
2. Juzgamiento

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. Como Ninguna de las partes advierte la existencia de irregularidades, ni tampoco las observa el Despacho, queda agotada esta etapa de saneamiento.

DECISIÓN NOTIFICADA EN ESTRADOS.

Escuchadas las alegaciones finales en diligencia anterior corresponde al Despacho emitir de fondo.

SENTENCIA

De las pretensiones de la demanda.

De conformidad con el escrito de demanda y lo manifestado por el apoderado de la parte accionante en los alegatos de conclusión, se tiene que lo pretendido en la presente litis es la reliquidación de la pensión de vejez reconocida a la accionante teniendo en cuenta para calcular el IBL el promedio de salarios devengados durante los últimos 10 años de servicio, esto es, entre el año 1995 al año 2005 y con la inclusión de todos los factores del Decreto 1045 de 1978

PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde determinar si es procedente reliquidar la pensión de vejez que percibe la demandante con el promedio de salarios devengados durante los últimos 10 años de servicio y la inclusión de los factores establecidos en el Decreto 1045 de 1978.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Marco Normativo

1.1. Ley 100 de 1993

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 a la vigencia de esta ley (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 de dicho Acto Legislativo, en virtud 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 público¹), 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 Constitucional² 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:

LEY	REQUISITOS	APLICACIÓN CON EL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN DE LEY 100 DE 1993
6 de 1945	50 años de edad sin distingo de sexo	No aplica 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.
	Se liquida con el 75 % de lo devengado en el último año de servicios	
	20 años de servicios continuos o discontinuos para el Estado.	

¹ Tesis reiterada por la Corte Constitucional SU 769 DEL 2014

² 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.

33 de 1985	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 se servicios públicos	Se liquida con los factores salariales los contemplados en el decreto 1158 de 1994, frente a los cuales haya cotizado.
71 de 1988 o pensión por aportes	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 se 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.
Acuerdo 049 de 1990, regulado por el Decreto 758 del mismo año	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,

1.2. Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 de 1990.

El Decreto 758 de 1990, por el cual se aprueba el Acuerdo número 049 del 1º febrero de 1990, emanado del Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios, dispone:

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

1. En forma forzosa u obligatoria:
- a) Los trabajadores nacionales o extranjeros que presten sus servicios a patronos particulares mediante contrato de trabajo o de aprendizaje;

b) Los funcionarios de seguridad social del Instituto de Seguros Sociales y,

c) Los pensionados por jubilación cuyas pensiones vayan a ser compartidas con las pensiones de vejez a cargo del Instituto de Seguros Sociales o asumidas totalmente por él.
2. En forma facultativa:
- a) Los trabajadores independientes;

b) Los sacerdotes diocesanos y miembros de las Comunidades Religiosas y,

c) Los servidores de entidades oficiales del orden estatal que al 17 de julio de 1977 se encontraban registradas como patronos ante el ISS.
3. Otros sectores de población respecto de quienes se amplíe la cobertura del régimen de los seguros sociales obligatorios.
- (Subrayado fuera del texto original)

“PRESTACIONES DEL RIESGO DE VEJEZ.

ARTÍCULO 12. REQUISITOS DE LA PENSIÓN POR VEJEZ. Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos:

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

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

(...)

ARTÍCULO 20. INTEGRACIÓN DE LAS PENSIONES DE INVALIDEZ POR RIESGO COMÚN Y DE VEJEZ. Las pensiones de invalidez por riesgo común y por vejez, se integrarán así

(...)

II. PENSIÓN DE VEJEZ.

a) Con una cuantía básica igual al cuarenta y cinco por ciento (45%) del salario mensual de base y,

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

De la normatividad trascrita se colige que la pensión por vejez se reconocerá a partir de las primeras 500 semanas de cotización con un monto mínimo del **45%** del salario mensual base, el cual se incrementa en 3 puntos por cada 50 semanas adicionales de cotización sin llegar a sobrepasar el **90%**, tope máximo al que se llega a partir de 1250 semanas o más de cotización.

2. CASO CONCRETO

La señora DUILIA SANDOVAL nació el 09 de agosto de 1949, laboró desde el 01 de octubre de 1969 al 30 de octubre de 1994 en el sector privado y como empleada pública desde el 09 de febrero de 1995 hasta 31 de enero de 2005 (fecha de renuncia folio 46), en la Fiscalía General de la Nación; **adquiriendo el status de pensionada el 03 de agosto de 2004** cuando cumplió 55 años de edad (fl. 16).

Para el 1º de abril de 1994 tenía más de 35 años, siendo así beneficiaria del régimen de transición dispuesto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993. Como la accionante había hecho cotizaciones al ISS, el régimen pensional aplicable es el Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año, normatividad que además permite acumular los tiempos cotizados como empleada pública de la Fiscalía General.

En el sub judice se observa que a través de la Resolución 2320 de 2005 (fl. 17), se reconoció la pensión a la señora DUILIA SANDOVAL ROJAS bajo los parámetros del Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año, con efectividad a partir del 01 de febrero de 2005. Ello por cuanto era beneficiaria del régimen de transición dispuesto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993. Para su liquidación COLPENSIONES tuvo en cuenta un IBL de **\$1.614.533** calculado sobre las cotizaciones hechas desde noviembre de 1992 hasta abril de 2003 y una tasa de remplazo del 90%. por haber cotizado 1.717 semanas (fl. 38)

Mediante petición de 06 de abril de 2017 la accionante solicitó la reliquidación de su pensión de vejez, teniendo en cuenta para el cálculo del IBL el promedio todo lo cotizado durante su vida laboral. Debe precisarse que en la misma petición solicita que dicho cálculo se haga con el promedio de lo cotizado durante los últimos 10 años. Esta petición fue resuelta mediante Resolución SUB 102133 del 16 de junio de 2017 (fl.133), en la cual COLPENSIONES realiza una nueva liquidación de la prestación reconocida haciendo un estudio comparativo de los valores resultantes de calcular el IBL con el

promedio de los 10 últimos años y con el promedio de todo lo devengado durante toda la vida laboral. Los resultados son los siguientes:

IBL A 2005 CON COTIZACIONES 10 ÚLTIMOS AÑOS	IBL A 2005 CON COTIZACIONES TODA LA VIDA LABORAL
\$1.507.494.	\$1.242.589

Contra la citada resolución se interpusieron los recursos de reposición y apelación que fueron resueltos con las resoluciones SUB 116609 del 30 de junio de 2017 (fl143) y DIR 10986 del 17 de julio de 2017 (fl147).

De la situación fáctica expuestas este Estrado Judicial debe hacer las siguientes presiones:

- A la vigencia de la ley 100 de 1993 a la accionante le faltaban más de 10 años para adquirir su derecho pensional.
- La Resolución 2320 de 2005 calculó el IBL para el reconocimiento de la pensión, tomando las cotizaciones efectuadas desde noviembre de 1992 hasta abril de 2003, cuyo resultado fue \$1.614.533
- Los últimos 10 años de servicio de la accionante están comprendidos entre el 31 de octubre de 1995 y 31 de enero de 2005.
- Con la liquidación efectuada en el año 2017 se calculó el IBL al año 2005 arrojando un valor de \$1.507.494.

De esto se colige que, si bien al momento del reconocimiento pensional la administración omitió los 10 últimos años de servicio de la actora para el cálculo del IBL, como lo ordena la ley, con ocasión a la petición elevada por la señora SANDOVAL ROJAS en el año 2017 COLPENSIONES corrigió dicho yerro. Así, mediante las resoluciones acusadas procedió a hacer una nueva liquidación utilizando para el cálculo del IBL i) las cotizaciones efectuadas durante toda la vida de laboral y ii) las cotizaciones efectuadas durante los 10 últimos años de servicio. De dicho procedimiento encontró la entidad que le era más favorable a la pensionada el cálculo de los 10 últimos años de servicio. No obstante, advirtió que con esta nueva liquidación la mesada pensional de la demandate disminuía, razón por la cual, en aras de no afectar derechos adquiridos, decidió no reliquidar la prestación.

Ahora bien, debe anotarse que pese a los requerimientos efectuados por este Despacho no fue posible establecer de manera concreta cuáles fueron los factores salariales tenidos en cuenta en cada una de las liquidaciones. Sin embargo, en el oficio de 27 de diciembre de 2019 visto a folio 210 del expediente, la accionada señaló que los factores salariales de la liquidación efectuada en 2005 fueron los reportados por el empleador en la historial laboral de la empleada. De otro lado, precisó que las liquidaciones pensionales se efectúan teniendo en cuenta los factores del Decreto 1158 de 1994.

Bajo estas consideraciones encuentra este Estrado Judicial que la disminución del IBL que acontece con la nueva liquidación, se dio por cuanto en la primera fueron tenidos en cuenta, según la entidad, todos los factores reportados en la historia laboral, mientras que en la efectuada en el año 2017 solo los enlistados en el Decreto 1158 de 1994, aplicando la interpretación realizada por la jurisprudencia de la Corte Constitucional³. En este punto, se reitera que la discusión sobre los factores a tener en cuenta para la liquidación de las pensiones de los beneficiarios del régimen de transición quedó zanjada con la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado, del 28 de agosto de 2018, que determinó que solo deben tenerse en cuenta los enlistados en el citado Decreto 1158.

³ 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.

Así las cosas, se tiene que los actos acusados se encuentran ajustados al ordenamiento jurídico, por cuanto en ellos se respetaron los derechos adquiridos y la condición más favorable a la señora SANDOVAL ROJAS. Aunado a ello, la parte actora no sustentó, ni probó las razones por las cuales consideraba que su pensión estaba mal liquidada. En consecuencia, al no desvirtuarse la presunción de legalidad de dichos actos, corresponde negar las pretensiones.

3. 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 Estado⁴, se resolverá sobre la condena en costas bajo un criterio objetivo valorativo. En el presente caso no se condenará en costas a la parte actora por cuanto la demanda se presentó en el año 2017, antes de que el Consejo de Estado modificara la línea jurisprudencial que tenía sobre la inclusión de todos los factores salariales en el IBL.

De otro lado, el Despacho dispone destinar el remanente de lo consignado para gastos del proceso a favor del Consejo Superior de la judicatura, toda vez que cubrió los elementos necesarios para su funcionamiento.

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

RESUELVE

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

SEGUNDO. SIN CONDE EN COSTAS

TERCERO. DESTINAR los remanentes de los gastos 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

Las partes cuentan con el término de ley para interponer recursos.



YOLANDA VELASCO GUTIERREZ
JUEZ



FERNANDA FAGUA
SECRETARIA AD HOC

⁴ Consejero ponente: JAIME ORLANDO SANTOFIMIO GAMBOA, 24 de octubre 2016, Radicación número: 11001-03-26-000-2013-00006-00(45987)A