RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.

Bogotá, D.C., treinta y uno (31) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

Expediente	**11001-33-035-025-2020-00352-00**
Demandante	**MARÍA DEL CARMEN MONTAÑEZ GÓMEZ**
Demandada	**ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**
Medio de Control	**Nulidad y Restablecimiento del Derecho**

I. OBJETO.

De conformidad con lo previsto en el artículo 182 A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y no avizorando causal que invalide lo actuado, procede el Despacho a proferir la **SENTENCIA** que en derecho corresponda, conforme con lo siguiente:

II. ANTECEDENTES

a. Pretensiones:

La actora depreca la declaratoria de nulidad de la Resolución Número SUB 192789, del 22 de julio de 2019, mediante la cual se incluye en nómina de pensionados con ingreso básico de liquidación de $2.482.827,00, con una tasa del 84%, generando una mesada pensional de $2.085.575,00 a partir del 1 de febrero de 2.019, en cuanto no se realizó cumpliendo lo establecido en el Decreto 758 de 1990.

A título de **RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** solicitó se ordene a Colpensiones a reliquidar su pensión de jubilación, teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados en sus últimas cien semanas de servicio, de conformidad con dispuesto en el artículo 20 del Decreto 758 de 1.990, aplicar el ajuste de valor a las sumas adeudadas de conformidad con el IPC, al cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 192 de la Ley 1436 de 2011, al reconocimiento de intereses y condenar en costas.

a. Fundamentos fácticos

1. La demandante nació el quince (15) de enero de 1957.

2. Prestó sus servicios en el sector privado y realizó cotizaciones interrumpidas desde el 29 de marzo de 1
.974, siendo reconocidos por COLPENSIONES 1.766 días, es decir doscientos cincuenta y dos (252) semanas y dos (2) días y posteriormente al servicio del Estado, en calidad de servidor público, en la FISCALIA GENERAL DE LA NACIÓN, realizó

cotizaciones de manera ininterrumpida desde el doce (12) de agosto de 1994 hasta treinta y uno (31) de enero de 2019, como TÉCNICO INVESTIGADOR I (ID 9113).

3.- Solicitó el reconocimiento y pago de su pensión de vejez ante COLPENSIONES, el día 13 de agosto de 2013, por lo cual, esta entidad ordeno dicho reconocimiento mediante la Resolución GNR No. 209766 del catorce 14 de julio de dos mil quince 2015, en cuantía de $1.659.324.oo, efectiva a partir de esa misma fecha.

4.- Mediante Resolución VPB 75053 del 15 de diciembre de 2015, esta entidad modificó la Resolución GNR 301930 del 30 de septiembre de 2015, en sentido de reliquidar la pensión de vejez a favor de la señora MARIA DEL CARMEN MONTAÑEZ GOMEZ, generando una mesada pensional para el 2015 de $1.719.855.oo, prestación que dejo en suspenso hasta su retiro definitivo del servicio.

5.- Mediante Resolución No. 1716 de 22 de noviembre de 2018, se aceptó la renuncia de la accionante.

6.- Por medio de Resolución SUB 192789 de 22 de julio de 2019, COLPENSIONES ordena la inclusión en nómina de pensionados MARIA DEL CARMEN MONTAÑEZ GOMEZ, declarando que el IBL corresponde a la suma de DOS MILLONES CUATROCIENTOS OCHENTA Y DOS MIL OCHOCIENTOS VEINTISIETE PESOS ($2.482.827), por lo que al haberse reconocido el 84% del IBL, como valor de la pensión mensual, su mesada pensional corresponde a DOS MILLONES OCHENTA Y CINCO MIL QUINIENTOS SETENTA Y CINCO PESOS ($2.085.575), efectiva a partir del 1 de febrero de 2019.

7.- En contra de la anterior decisión se interpuso el recurso de Reposición en subsidio Apelación, en procura de que Colpensiones reliquidara la pensión de la actora de conformidad con lo establecido en el artículo 20 del Decreto 758 de 1.990.

8.- A través de las Resolución No. SUB 294144 del 24 de octubre de 2020 se resuelven los recursos de reposición

9.- Por medio de Resolución DPE 6600 del 23 de abril de 2020 resuelve el recurso de apelación, negando la solicitud de reliquidación pensional a mi mandante y ordena remitir copia del acto administrativo a la Dirección de Procesos Judiciales de esta entidad, para que inicie acción de Lesividad en contra de la accionada, por considerar que el régimen pensional que se le debe aplicar es el de la Ley 797 de 2.003, y no el Régimen de Transición y lo establecido en el Decreto 758 de 1.990.

b. Normas violadas y concepto de la violación

Invocó como **normas violadas** las siguientes:

Constitucionales: Artículos 1, 2. 6, 13. 25, 29, 48. 53 y 58.

Legales:

Código Civil: artículo 10.
Ley 57 de 1887: artículo 5.
Decreto Ley 1045 de 1978.
Ley 33 de 1985.
Decreto 758 de 1990.

Ley 100 de 1993: Artículo 36.
Decreto 2143 de 1995.
Ley 1437 de 2011 - Código Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
Decreto 0382 de 2013.
Decretos 989 y 1015 de 2.017.
Decretos 341 y 343 de 2018.
Decretos 993 y 996 de 2.019.

c. Concepto de violación:

Consideró que al haber nacido la actora el día quince (15) de enero de mil novecientos cincuenta y siete (1957) e iniciar a trabajar el día 29 de marzo de 1.974, al quince (15) de enero de dos mil doce (2012), tenía más de quince (15) años de servicio y más de treinta y cinco (35) años de edad, es decir, cumple a cabalidad con los dos (2) requisitos establecidos para ser beneficiado por el régimen de transición contemplado en el artículo 36 de la ley 100 de 1993, como lo son el tiempo de servicio y la edad, aspecto que ha reconocido la misma demandada en sus diferentes resoluciones.

Argumentó que al encontrase cobijada por el Régimen de Transición de la Ley 100 de 1993, le corresponde la aplicación del régimen de pensiones anterior consagrado en la Ley 33 de 1985, Decreto ley 1045 de 1978 y Decreto 758 de 1.990, normativa que se le debe aplicar de manera completa.

Sostuvo que trabajó más de veintinueve (29) años en el sector privado y como Servidor Público del Estado, por lo mismo, se le debe aplicar la Ley 33 de 1985, Decreto Ley 1045 de 1978 y Decreto 758 de 1.990, normatividad ésta, que ordena que, la liquidación de la pensión de jubilación deberá efectuarse sobre lo devengado en las últimas cien (100) semanas de servicio y con todos los factores componentes de salario, por lo mismo, y conforme a la certificación de Factores Salariales expedido por el Empleador.

III. TRÁMITE PROCESAL

1.- ADMISIÓN:

Por auto del 05 de abril de 2021 – Fl.95; se admitió la demanda y se notificó en debida forma a las entidades demandadas, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público, el 19 de abril de 2021 - Fls. 117.

2.- CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA:

ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES

argumentó:

Que en la Resolución GNR 301930 del 30 de septiembre de 2015, y que reconoció una pensión de vejez a favor de la actora, se liquidó teniendo en cuenta los tiempos públicos comprendidos entre el 12 de agosto de 1994 hasta el 31 de diciembre de 1997, de esta manera contando con el régimen de transición y por ello se reconoció la pensión de vejez bajo lo establecido en el Decreto 758 de 1.990, sin embargo y

teniendo en cuenta la respuesta dada por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal – UGPP, dichos tiempos no pueden ser tenidas en cuenta toda vez que no registra la relación laboral con el empleador FISCALIA SECCIONAL BOGOTA.

Considera que el estudio jurídico que se debe dar es que como quiera que la accionante no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758, el estudio se debe dar a la luz de la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003, que señala como requisitos para acceder a la pensión de vejez: haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre. A partir del 1 de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.

Para obtener el ingreso base de liquidación de la presente prestación, se dio aplicación a lo establecido en el artículo 21 de la ley 100 de 1993; el cual establece: "Se entiende por ingreso base para liquidar las pensiones previstas en esta ley, 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, o en todo el tiempo si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia, actualizados anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

Que, al no incluir los tiempos públicos comprendidos del 12 de agosto de 1994 hasta el 31 de diciembre de 1997, pierde el régimen de transición y lo establecido en el Decreto 758 de 1990, por ello en el último estudio pensional se indicó que la única norma aplicable para el caso de la accionante es la Ley 797 de 2003, la cual disminuye la mesada pensional.

Sostuvo que una vez revisada la reliquidación realizada, se procedió a solicitar la autorización para revocar las Resoluciones GNR 301930 del 30 de septiembre de 2015, VPB 75053 del 15 de diciembre de 2015, SUB 192789 del 22 de julio de 2019, SUB 294144 del 24 de octubre de 2019, teniendo en cuenta que se tuvo un tiempo el cual no fue traslado a esta Administradora generando de esta manera una prestación económica conforme con un Decreto que no le corresponde.

Que la señora María del Carmen Montañez Gómez, recibió el Auto No. APDPE 30 del 11 de febrero de 2020, el día 24 de febrero de 2020 con guía No. MT664404891CO, y el día 12 de marzo de 2020 bajo radicado No. 2020_3486861, la asegurada manifestó no autorizar la revocatoria, por lo que se procedió a enviar el asunto a la DIRECCIÓN DE PROCESOS JUDICIALES, a efectos de iniciar la acción de lesividad respectiva.

3-. Pruebas obrantes en el expediente. Fueron relacionadas como aportadas con la demanda las siguientes pruebas relevantes:

- Resolución GNR 301930 del 30 de septiembre de 2015 (f. 21 a 28).
- Resolución SUB 192789 de fecha 22 de Julio de 2.019 (f. 45 a 55).
- Recurso de Reposición y en subsidio apelación presentado por la señora MARIA DEL CARMEN MONTAÑEZ GOMEZ, de fecha 5 de agosto de 2.019 (f. 70 a 74).
- Resolución DPE 6600 de fecha 23 de abril de 2.020 (f. 29 a 44).
- Resolución VPB 75053 del 15 de diciembre de 2015 (f. 56 a 65).

- certificación de tiempo laborados (f. 66 a 69).
- Oficio 11 de marzo de 2020 (f. a 75 a 77).
- Historia laboral (fl. 150).
- Antecedentes Administrativos

3. Alegatos de conclusión

Parte demandante.

Presentó sus alegatos de conclusión manifestando que en el expediente existe un documento "CERTIFICACION DE TIEMPOS LABORADOS "CETIL", expedido por la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, DIRECCIÓN SECCIONAL ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE CUNDINAMARCA", que contradice dicha respuesta dada por la apoderada de la demandada el cual dice manifiesta una respuesta dada por la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal – UGPP, documento que desconoce y que procede a tachar de falso.

Que de acuerdo con la certificación que allega con la demanda se demuestra que si tenía vínculo con la Fiscalía y por tanto no hay lugar a afirmar que la accionante haya perdido el derecho al régimen de transición.

La apoderada de la demandada se contradice, cuando manifiesta que COLPENSIONES liquidó la pensión de vejez de mi defendida, teniendo en cuanta los tiempos públicos de acuerdo a lo establecido en el Decreto 758 de 1990, y de acuerdo con esto, aduce que no cumple con los requisitos establecidos en el mismo Decreto, por una respuesta dada por la UGPP, de la cual no tenemos prueba alguna, ahora bien, el mismo empleador FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, está certificando que si tenían una relación laboral, por lo que no se configura un cobro de lo no debido.

Colpensiones

La apoderada de esta entidad presentó sus alegatos de manera oral ratificándose en al no incluir los tiempos públicos comprendidos del 12 de agosto de 1994 hasta el 31 de diciembre de 1997, pierde el régimen de transición y lo establecido en el Decreto 758 de 1990, por ello en el último estudio pensional se indicó que la única norma aplicable para el caso de la accionante es la Ley 797 de 2003, la cual disminuye la mesada pensional. Revisada la reliquidación realizada, se procedió a solicitar la autorización para revocar las Resoluciones GNR 301930 del 30 de septiembre de 2015, VPB 75053 del 15 de diciembre de 2015, SUB 192789 del 22 de julio de 2019, SUB 294144 del 24 de octubre de 2019, teniendo en cuenta que se tuvo tiempos los cuales no fueron traslados a COLPENSIONES, generando de esta manera una prestación económica conforme con una Decreto que no le corresponde, por lo que no resulta procedente acceder a la pretensión de que se le reliquide la prestación pensional con el 90% su mesada pensional y la totalidad de los factores salariales.

El señor Agente del Ministerio Público guardó silencio.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Problema jurídico.

El litigio gira, principalmente, en torno a establecer, si la demandante tiene derecho a que Colpensiones le reliquide su pensión de vejez, teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados en sus últimas cien semanas de servicio, de conformidad con dispuesto en el artículo 20 del Decreto 758 de 1.990.

En consecuencia, si hay lugar aplicar el ajuste de valor a las sumas adeudadas de conformidad con el IPC, al cumplimiento de la sentencia en los términos del artículo 192 de la Ley 1436 de 2011, al reconocimiento de intereses y condenar en costas.

También consiste en establecer la incidencia de lo establecido por la H. Corte Constitucional en las sentencias C-258-13, SU -230-15, SU-427-16, SU-395 de 2017, SU 023 de 2018 y lo dispuesto por la Sala Plena del Consejo de Estado en la sentencia del veintiocho (28) de agosto dos mil dieciocho (2018).

2. Solución al problema jurídico planteado.

El artículo 36 de la Ley 100 de 1993[1] dispuso:

> "ART. 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."

En el inciso 2º el artículo 36 de la ley en cita, después de la declaratoria de inexequibilidad del artículo 4º de la ley 860 de 2003 y del artículo 18 de la ley 797 de 2003 que lo había reformado -sentencias C-1056 de 2003 y C-754 de 2004- es del siguiente tenor:

> "La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicios o el número de semanas cotizadas y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema tengan treinta y cinco (35) años o más de edad si son mujeres o cuarenta (40) 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 encontraban afiliados.[2]
>
> **Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente ley**". Se resalta.

Ahora bien, el Acto Legislativo 01 de 2005, que adicionó el artículo 48 de la Constitución Política, señaló:

> "ART. 48. ("…")
>
> INC. - Adicionado. A. L. 1/2005, art. 1º. Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios

[1] El inciso 1º fue declarado exequible por la H. Corte Constitucional mediante sentencia C-410 de 1994. Ver además C-126 de 1995 y C- 168 de 1995.

[2] (Aparte subrayado declarado exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-596 de 1997, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa).

para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del sistema general de pensiones".

INC.—Adicionado. A. L. 1/2005, art. 1º. En materia pensional se respetarán todos los derechos adquiridos.

("…")

PAR. TRANS. 2º—Adicionado. A. L. 1/2005, art. 1º. Sin perjuicio de los derechos adquiridos, el régimen aplicable a los miembros de la fuerza pública y al Presidente de la República, y lo establecido en los parágrafos del presente artículo, **la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del sistema general de pensiones expirará el 31 de julio del año 2010.**

("…")

PAR. TRANS. 4º—Adicionado. A. L. 1/2005, art. 1º. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; **excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014.**

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

("…")" (Negrillas y subrayado del Despacho).

Ahora bien, con anterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993, existían innumerables regímenes pensionales (generales, especiales, difusos) que fueron conglomerados, por así decirlo, con la expedición del nuevo Estatuto de Seguridad Social y Pensiones, el cual **exceptuó de su aplicación a algunos sectores**, tales como los docentes afiliados al FONPREMAG; a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional; al personal regido por el Decreto 1214 de 1990; a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas y a Ecopetrol y sus pensionados, **dentro de los cuales no se encuentra el régimen pensional establecido por el Decreto 758 de 1990**, ni el establecido por las Leyes 33 y 62 de 1985.

CASO CONCRETO

Previo a dilucidar el fondo del asunto, el Despacho debe dejar claridad que de conformidad con las pretensiones de la demanda, el preste asunto gira en torno a determinar la procedencia de la reliquiación de la prestación pensional de la demandante de conformidad con dispuesto en el artículo 20 del Decreto 758 de 1.990, por tanto, los argumentos tendientes a debatir el reconocimiento del derecho no serán objeto de pronunciamiento por parte de este despacho, máxime cuando no son objeto de controversia los actos administrativos que ordenaron el reconocimiento.

Se encuentra demostrado probatoriamente que la actora al haber nació el 15 de enero de 1957, de conformidad con la cédula de ciudadanía y registro civil de nacimiento (fl. 76 y 270 pdf antecedentes administrativos), fue alcanzada por el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, pues contaba con más de 35 años de edad a la fecha de entrada en vigencia de la mentada Ley, y al 25 de julio de 2005 tenía más de 750 semanas cotizadas, según la modificación introducida por el Acto Legislativo 1 de 2005 efectuada al artículo 48 constitucional., razonamiento al que se llega habiendo estudiado la historia laboral (fl. 150 pdf).

Laboro en el sector privado desde el 29 de marzo de 1974 de manera interrumpida, y posteriormente se vinculó a la Fiscalía General de la Nación desde el 11 de agosto de 1994 de conformidad con la certificación militante a folio 66 suscrita por la Subdirectora Regional Central, en este punto el Despacho debe indicar que los argumentos de la accionada, si bien están dirigidos a desconocer el periodo laborado por la actora desde 12 de agosto de 1994 hasta el 31 de diciembre de 1997 y en razón a ello la perdida del régimen de transición, lo cierto es que la mentada certificación que fue aportada por la parte demandante no ha sido tachada de falsa en este proceso, tampoco encentra el Despacho que la accionada se haya preocupado por rebatir esos argumentos a través de la demanda de reconvención, o la demostración de un pleito pendiente si se tienen en consideración los argumentos de existencia de una acción de lesividad, situación que impide al Despacho ir más allá, se reitera, de lo pretendido en la demanda.

Lo anterior implica que, en su caso, por cumplir con los supuestos normativos del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, se debe aplicar el régimen de transición, y como consecuencia, el régimen pensional anterior, tanto en edad, como en tiempo de servicios y monto de la pensión, que para el caso, bien pudo haber sido el contenido en la Ley 71 de 1988 habida consideración la cotización a empleadores privados y públicos, no obstante, como bien se extrae de la Resolución GNR 301930 del 30 de septiembre de 2015 luego de haberse hecho el cálculo de la mesada pensional con la Ley 71 de 1988, con la Ley 33 de 1985, con la Ley 797 de 2003, el reconocimiento se efectuó con el Decreto 758 de 1990 en aplicación del principio de favorabilidad, teniendo en cuenta el monto pensional o mesada, aspecto al que este fallador no le encuentra reparos, pues basta con que se encuentre en transición para que sea destinataria de aquel.

Sin embargo, no habrá lugar a acceder a la pretensión de reliquidación de la pensión teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados en sus últimas cien semanas de servicio, de conformidad con dispuesto en el artículo 20 del Decreto 758 de 1.990, como lo depreca la actora pues, se debe indicar que la Sala Plena de la Corte Constitucional, en la Sentencia SU-230-15 concluyó básicamente **que el ingreso base de liquidación IBL no es un aspecto de la transición** y, por tanto, deben aplicarse las reglas contenidas en el régimen general establecido en la Ley 100 de 1993, para establecer el monto pensional con independencia del régimen especial al que se pertenezca.

Igualmente, como en dicha sentencia se precisó que mediante auto A-326 de 2014, por el cual se resolvió la solicitud de nulidad de la sentencia T-078 del mismo año, la Sala reafirmó la interpretación sobre el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 establecida en el referido fallo C-258 de 2013, en el que por primera vez la Sala analizó el IBL, en el entendido que, el modo de promediar la base de liquidación no puede ser el establecido en la legislación anterior, en razón a que **el régimen de transición solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización y excluye el promedio de liquidación**.

Así mismo, por medio de sentencia SU-395 de 2017 la Corte Constitucional indicó que: "(…) *la liquidación de pensiones de regímenes especiales no puede incluir todos los factores salariales, en tanto solo deben incorporarse aquellos que sean directamente remunerativos del servicio sobre los cuales los beneficiarios hayan realizado los correspondientes aportes. Interpretación que, según pudo constatarse, ha sido reafirmada por la propia Corte Constitucional en las providencias T-078 de 2014, A-326 de 2014, SU-230 de 2015, T-060 de 2016, SU-427 de 2016 y SU-210 de 2017, en las que se ha dejado en claro que el modo de promediar la base de*

liquidación no puede ser la estipulada en la legislación anterior, en razón a que ***el régimen de transición solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización y excluye el ingreso base de liquidación*****."**

Recientemente la Corte Constitucional en la **Sentencia SU-023 de 2018, consideró**:

> ***"Como conclusión del análisis que antecede, las principales reglas jurisprudenciales, en cuanto al alcance del régimen de transición que estatuyó el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, derivadas del ejercicio del control abstracto de constitucionalidad (Sentencia C-258 de 2013) y del alcance de los derechos fundamentales que involucra, decantadas en las sentencias de unificación antes citadas, son las siguientes:***
>
> ***98. (i) El régimen de transición no puede caracterizarse como una especie de derecho adquirido sino de expectativa.***
>
> *99. (ii) El régimen de transición tenía como fecha final el 31 de julio de 2010, excepto para quienes hubiesen cotizado, al menos, 750 semanas al 25 de julio de 2005, momento en el cual entró en vigencia el Acto Legislativo 01 de 2005; para estas personas, dicho régimen se mantuvo hasta el 31 de diciembre de 2014, con el fin de que pudieran reunir los requisitos para ser acreedores a la pensión de vejez. Para estos últimos efectos, el derecho debía consolidarse hasta el 31 de diciembre de 2014.*
>
> *100. (iii) El régimen de transición está restringido a tres categorías de trabajadores: (i) mujeres que al 1 de abril de 1994 tuvieran 35 años de edad o más; (ii) hombres que al 1 de abril de 1994 tuvieran 40 años de edad o más; y (iii) trabajadores que hubieren acreditado 15 o más años de servicios cotizados al 1 de abril de 1994 (750 semanas) sin consideración de su edad.*
>
> *101. (iv) A los beneficiarios del régimen de transición les son aplicables las reglas previstas en las normas anteriores a la Ley 100 de 1993 sobre: (i) edad para consolidar el derecho; (ii) tiempo de servicios o semanas cotizadas; y (iii) monto de la pensión.*
>
> *102. (v) El monto corresponde a la tasa de reemplazo o, en términos de la Corte Suprema de Justicia, al porcentaje que se aplica al calcular la pensión.*
>
> ***103. (vi) El Ingreso Base de Liquidación (IBL), para el caso de las personas a las que se refiere el inciso 2º del artículo 36 de la Ley 100 del año 1993 (regla iii supra), es el que regula el inciso 3º del referido artículo 36, en concordancia con el artículo 21 ibídem y otras normas especiales en la materia.***
>
> *104. (vii) Los factores constitutivos de salario, que deben tenerse en cuenta para calcular el monto de la pensión de jubilación, por un lado, deben valorarse según las consideraciones de la sentencia SU-395 de 2017 y, por el otro, tienen que ser específicamente calculados para cada caso en concreto.".*
>
> De otro lado, El Consejo de Estado en **sentencia del 28 de agosto de 2018**[3]**,** con ponencia del Doctor César Palomino Cortés, unificó el criterio de interpretación sobre el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, fijando las siguientes reglas:

[3] *Expediente: 52001-23-33-000-2012-00143-01 Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho Demandante: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro Demandado: Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. En Liquidación1 - http://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2018/09/Transicion.pdf*

> ***"1.*** *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.*
>
> ***2.*** *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 hiciere 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.*
>
> ***3.*** *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."*

De otro lado, El Consejo de Estado en **sentencia del 28 de agosto de 2018[4],** con ponencia del Doctor César Palomino Cortés, unificó el criterio de interpretación sobre el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, fijando las siguientes reglas:

> **"1.** 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.
>
> **2.** 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 hiciere 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.
>
> **3.** 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."

En esta providencia, igualmente la Sala Plena del Consejo de Estado:

---

[4] *Expediente: 52001-23-33-000-2012-00143-01 Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho Demandante: Gladis del Carmen Guerrero de Montenegro Demandado: Caja Nacional de Previsión Social E.I.C.E. En Liquidación1 - http://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2018/09/Transicion.pdf*

1. Rectificó la tesis sostenida por la Sección Segunda del Consejo de Estado en la sentencia de unificación proferida el 4 de agosto de 2010 que ordenaba la inclusión en el IBL de todos los factores devengados por el servidor así sobre los mismos no se hubieran realizado aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones, al indicar:

"101. A juicio de la Sala Plena, la tesis que adoptó la Sección Segunda de la Corporación, en la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, según la cual el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 no señalaba en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos estaban simplemente enunciados y no impedían la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicio, va en contravía del principio de solidaridad en materia de seguridad social. La inclusión de todos los factores devengados por el servidor durante el último año de servicios fue una tesis que adoptó la Sección Segunda a partir del sentido y alcance de las expresiones "salario" y "factor salarial", bajo el entendido que "constituyen salario todas las sumas que habitual y periodicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios" con fundamento, además, en los principios de favorabilidad en materia laboral y progresividad; sin embargo, para esta Sala, dicho criterio interpretativo traspasa la voluntad del legislador, el que, por virtud de su libertad de configuración enlistó los factores que conforman la base de liquidación pensional y a ellos es que se debe limitar dicha base.

2. Advirtió que **la aplicación de esta sentencia abarcaría todos los casos pendientes de solución** tanto en vía administrativa como **en vía judicial,** instaurados a través de acciones ordinarias, dejando a salvo aquellos en los que ha operado la cosa juzgada, así como aquellas pensiones que fueron reconocidas o reliquidadas en el régimen de transición, con fundamento en la tesis que sostenía la Sección Segunda del Consejo de Estado, las que no pueden considerarse como abuso del derecho o fraude a la ley.

En consecuencia, realizadas las anteriores argumentaciones, este Juez **acatará** lo dispuesto por la H. Corte Constitucional en las pluricitadas sentencias y por el Consejo de Estado, porque en las mismas providencias el órgano de cierre constitucional y el contencioso señalaron que la interpretación fijada sobre la exclusión del IBL como un aspecto del régimen de transición, ***"constituye un precedente interpretativo de acatamiento obligatorio que no puede ser desconocido en forma alguna"*** sino además porque la discusión sobre la aplicación obligatoria del precedente constitucional por parte de las autoridades judiciales y administrativas, no es nueva, ya que desde la Sentencia SU-168 de 1999, reiterada por la T-292 de 2006[5], se viene reiterando su importancia y obligatoriedad, por razones de seguridad jurídica.

Así las cosas, tal como se recordó en la sentencia SU-230 de 2015 *-al analizar el artículo 230 superior-*, de acuerdo con este precepto de la Constitución Política, los jueces en sus providencias sólo están sometidos al imperio de la ley, en ese orden, tienen una autonomía interpretativa e independencia para fallar, pero deben hacerlo dentro de los parámetros que les presenta la ley. Particularmente, el concepto de "ley" ha sido interpretado por la jurisprudencia de la Corte desde un sentido amplio, es decir, la ley no es sólo aquella emitida por el legislador, sino además comprende todas las fuentes del derecho incluidas las sentencias que interpretan la Constitución como

[5] *Magistrado Ponente, José Cepeda Espinosa.*

norma de normas, el bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia de los órganos de cierre de cada jurisdicción. Se resalta.

En la misma SU-230 de 2015 también se indicó, que el respeto de la *ratio decidendi* de los fallos de revisión de tutela, es necesario para lograr la concreción de los principios de igualdad en la aplicación de la ley y de confianza legítima *-que prohíbe al Estado sorprender a los ciudadanos con decisiones o actuaciones imprevistas-* y para garantizar los mandatos constitucionales y la realización de los contenidos desarrollados por su intérprete autorizado. Es por esto que la interpretación y alcance que se le dé a los derechos fundamentales en los pronunciamientos realizados en los fallos de revisión de tutela deben prevalecer sobre la interpretación llevada a cabo por otras autoridades judiciales, aún sean altos tribunales de cierre de las demás jurisdicciones.

En el presente caso, como quedó decantado, la demandante fue alcanzada por el régimen de transición por edad, situación que orilla a concluir que el IBL no puede ser otro que el establecido en la Ley 100 de 1993, pues de reitera el mismo no hizo parte de la transición.

Por las anteriores razones, y dado que este Juez se debe aplicar los principios de predictibilidad y rapidez dada la naturaleza del asunto en cuestión, **se negará la pretensión de reliquidación,** y sin hacer pronunciamiento alguno respecto de la liquidación de la pensión en los términos indicados en la Sentencia SU-230 de 2015, por cuanto dicho aspecto no fue objeto de sede administrativa, como tampoco de las pretensiones de la demanda.

COSTAS

De conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso[6], no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación. Lo anterior acorde con el Artículo 2º, Parágrafo 4º del Acuerdo PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura "Por el cual se establecen las tarifas de agencias en derecho".

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A LL A

PRIMERO: Estese a lo resuelto en el precedente jurisprudencial, establecido por la H. Corte Constitucional, en las **Sentencias C-258-13, SU-230-15, SU-427-16, SU-395 de 2017 y SU-023 de 2018 y por el Consejo de Estado en la sentencia SU del 28 de agosto de 2018,** en las que se ***excluyó el ingreso base de liquidación del régimen de transición establecido por el Artículo 36 de la Ley 100 de 1993***, por cuanto dichas sentencias constituyen precedente de aplicación preferente, obligatoria y vinculante al presente asunto. Acorde con lo expuesto.

---

[6] *"**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."*

SEGUNDO: Niéguense las pretensiones de la demanda interpuesta por la señora **MARÍA DEL CARMEN MONTAÑEZ GÓMEZ** en contra de la **Administradora Colombiana de Pensiones.**

TERCERO: Sin Condenase en costas, por la razones expuestas.

CUARTO.- La presente providencia se notifica a las partes, de conformidad con lo establecido en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en concordancia con el artículo 291 del Código General del Proceso (CGP).

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

mas

Firmado Por:

Antonio Jose Reyes Medina

Juez Circuito

Sala 025 Contencioso Admsección 2

Juzgado Administrativo

Bogotá D.C., - Bogotá, D.C.

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **4fbc4012b79416ad2e3f48a1cfaa08d6b8b54458ba5fa33c61f7f4e5a24e5c1f**

Documento generado en 29/08/2021 12:06:01 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica