



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

Bogotá, D.C., once (11) de octubre de dos mil veintidós (2022)

Expediente	11001-33-35-025-2018-0013600
Demandante	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES
Demandada	DAISY MARÍA MESA DE ROA
Medio de Control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho

I. OBJETO.

De conformidad con lo previsto en el artículo 182 A, literal b 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. LA DEMANDA.

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento de derecho, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, a través de apoderado judicial, deprecia la **NULIDAD** de la Resolución No. 2320062 del 20 de junio de 2014, por medio del cual, se le reconoce una pensión de vejez a la señora **DAISY MARÍA MESA DE ROA**, en cuantía inicial para el año 2014 de \$1.936.218, dejada en suspenso hasta la acreditación del servicio, prestación reconocida de acuerdo con la Ley 797 de 2003, con base en 2.028 semanas de cotización, un IBL de \$2.466.520 y una tasa de retorno de 78.50% y la **NULIDAD** de la Resolución GNR 158079 del 28 de mayo de 2015, mediante la cual se incluye en nómina la pensión de vejez a la demandada en cuantía de \$2.072.787 a partir del 01 de mayo de 2015, con un IBL de \$2.641.538, una tasa de remplazo del 78.45%, ingresada en nómina en mayo de 2015, para pago en julio de 2015, sin tener en cuenta que se ingresaron valores de más en la liquidación.

A título de **restablecimiento del derecho** solicitó se ORDENE a la señora **DAISY MARÍA MESA DE ROA**, la devolución de la diferencia de lo liquidado en aplicación de la Ley 797 de 2003, y lo que realmente corresponde a partir de la fecha de inclusión en nómina hasta la declaratoria de nulidad, junto con la indexación correspondiente.

Fundamentos fácticos:

1. La demandante DAISY MARÍA MESA DE ROA nació el 02 de diciembre de 1955.
2. Por medio de la Resolución No. 2320062 del 20 de junio de 2014 se reconoció la pensión de vejez a la señora DAISY MARÍA MESA DE ROA, en cuantía inicial para el año 2014 de \$1.936.218, dejada en suspenso hasta la acreditación del retiro del servicio, con base en 2.028 semanas de cotización, un IBL de \$2.466.520 y una tasa de 78.50%.
3. A través de Resolución GNR 158079 del 258 de mayo de 2015, Colpensiones ordenó el pago de una pensión de vejez a la demandada, en cuantía de \$2.072.287, efectiva a partir de mayo de 2015.
4. A través de radiado 2016_3476102 del 29 de junio de 2016, Colpensiones solicitó autorización para la revocatoria de la Resolución GNR 158079 del 258 de mayo de 2015.
5. Por medio de Resolución 231391 del 08 de agosto de 2016, se negó la reliquidación a la pensión de la demandada y mediante Resolución VPB 39578 del 18 de octubre de 2016 se resolvió un recurso interpuesto en contra de la primera mencionada.
6. Mediante Resolución GNR 375514 del 09 de diciembre de 2016, se le indicó a la accionada que tenía derecho a una pensión de vejez a partir del 01 de mayo de 2015 en la suma de \$2.060.826.
7. La demandada no allegó autorización para la revocatoria del acto.

Normas violadas y concepto de la violación

Invocó como **normas violadas** las siguientes:

Legales

Ley 100 de 1993
Ley 1437 de 2011
Ley 797 de 2003

Concepto de violación:

Consideró que, verificadas las liquidaciones de la pensión de vejez de la demandada, realizadas mediante las Resoluciones No. 232062 del 20 de junio de 2014 y GNR 158079 del 28 de mayo de 2015, se evidencia un error en la inclusión de los valores certificados mediante los formatos CLEBP del empleador INVIMA, por cuanto se incluyeron factores salariales desde el 1 de febrero de 1995 hasta el 17 de diciembre de 2009, siendo lo correcto desde el 01 de febrero de 1995 hasta el 30 de junio de 2009, por cuanto dicho empleador inició sus aportes a Colpensiones a partir del 01 de julio de 2009, razón por la cual, el valor real de la mesada pensional que debe corresponder a la accionada para el año 2015 es la suma de \$2.060.826 y no de \$2.072.287 como quedó en la Resolución GNR 158079 del 28 de mayo de 2015.

III. TRÁMITE PROCESAL

La demanda se admitió mediante auto del 18 de mayo de 2018, se notificó en debida forma a la parte demandada, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público: mediante auto del 1 de agosto de 2022 se dispuso proferir sentencia anticipada, correr traslado para alegar de conclusión y proferir la sentencia dentro de los 20 días siguientes.

1. Contestación de la demanda.

DAISY MARÍA MESA DE ROA

Contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones de la demanda y considero que en el presente caso ni se demuestra como el ingreso de los factores que alega la actora influyeron en la liquidación de la prestación en esa línea de razonamiento indica que Colpensiones no demuestra el error, ni la influencia e impacto sobre las normas violadas.

Considero que el error alegado por Colpensiones en nada perjudica la vocación de la pensión de la accionada, pues no está relacionado con la inclusión de factores sino con los tiempos de servicio, pues no obstante la beneficiaria haber laborado en el INVIMA desde el 01 de febrero de 1995 hasta el 30 de abril de 2015 de manera ininterrumpida es claro que o un funcionario, o un proceso o una aplicación dispuso que trabajo desde el 01 de febrero de 1995 hasta el 17 de diciembre de 2017 y luego desde el 01 de enero de 1996 hasta el 26 de enero de 1996 y luego del 01 de julio de 2009 hasta el 30 de abril de 2015, pero en todo caso tal yero fue corregido por la misma pues de una u otra manera el total de semanas es de 2.075 como lo plasma Colpensiones.

Sostiene que el error cometido por Colpensiones implica un problema para ellos y no para la demandada en relación con las cuotas partes pensionales en la medida que para CAJANAL si es relevante que el INVIMA tenga un periodo de cotización a esa caja hasta el 30 de junio de 2009 y otro desde el 01 de julio de 2009, pues en dichas fechas aplicaron los traslados lo cual se hace evidente en la Resolución 231391 del 08 de agosto de 2016 donde se indicó que la responsable en los tiempos del 23 de diciembre de 1974 al 30 de junio de 2009 era UGPP y para los posteriores Colpensiones situación que no acompasa con la Resolución GNR 158079 del 28 de mayo de 2015, en donde los tiempos fueron ingresados de manera irregular.

quien recibió los aportes del 23 de diciembre de 1974 al 30 de junio de 2009

al considerar que las inconsistencias anotadas no corresponden a la realidad de la historia laboral.

Consideró que se debe ordenar la reliquidación de la pensión del demandado teniendo en cuenta no solo los factores salariales cotizados, para los periodos que Colpensiones no ha querido incluir, y además porque de acuerdo con el incremento por semanas que corresponde al 1,5 por cada 50 semanas cotizadas de más de las 1300 el demandado tiene derecho al reconocimiento con tasa de reemplazo del 80%.

Indicó que el demandado solicitó la reliquidación de la pensión allegando las planillas de pago de los periodos faltantes sin que los mismos se hallan tenido en cuenta para la liquidación del IBL.

Sostiene que el demandado tiene derecho a la reliquidación de la pensión en los términos de la ley 100 de 1993, como quiera que cotizó más de 2.000 semanas y alcanza una tasa de reemplazo del 80%, límite máximo impuesto por la ley 100 de 1993.

2. Pruebas obrantes en el expediente.

Aportadas por la demandante

- Copia del expediente pensional. (Carpeta denominada expediente Administrativo Folio 1)

Aportadas por el demandado (Carpeta 009 Contestación Demanda)

- Copia de la Resolución GNR 158079 de 28 de mayo de 2015, por medio de la cual se incluye en nómina y ordena el pago de una pensión vitalicia de vejez.
- Copia de la Resolución GNR 231391 de 8 de agosto de 2016, por medio de la cual se remite expediente a la gerencia nacional.
- Copia de la Resolución VPB 39578 de 18 de octubre de 2016, por medio de la cual se resuelve un recurso de apelación.
- Copia del radicado de 21 de junio de 2016, por medio de la cual la demandada no autoriza la revocatoria de la Resolución GNR 158079 de 2015.
- Copia del formato No.1, certificación de información laboral de la demandada.

3. Alegatos de conclusión - parte demandante.

Alegó de conclusión indicando que al verificar las liquidaciones de la pensión de Vejez de la demandada, se evidencia un error en la inclusión de los valores certificados mediante los Formatos CLEBP del empleador INVIMA por cuanto se incluyeron factores salariales desde el 1 de febrero de 1995 hasta el 17 de diciembre de 2009 siendo lo correcto desde el 1 de febrero de 1995 hasta el 30 de junio de 2009, por cuanto dicho empleador inició sus aportes al ISS hoy Colpensiones a partir del 7 de julio de 2009.

El monto de la mesada pensional que debe corresponder a la demandada para el año 2015 es la suma de \$ 2.060.826 no de \$2.072.287 como quedo establecido en Resolución No. GNR 158079 por valor de \$ 2.072.287.

4. Alegatos de conclusión - parte demandada.

Alego de conclusión indicando que COLPENSIONES demanda a la accionada porque supuestamente duplico los tiempos de servicio, lo cual claramente no tiene impacto en la pensión, porque no tiene más o menos semanas, pero argumenta que ese error le generó a la accionada que su pensión fuera incrementada irregular e ilegalmente en \$11.460 pesos, pero nunca ha mostrado con transparencia, claridad y precisión DONDE fue que la pensión se vio incrementada, o en qué periodos el IBC o el salario fue tomado en cuantía errónea o incorrecta, sino que simplemente reduce su dicho a establecer que un día hicieron un cálculo y que meses después, en medio de una petición de reliquidación de la demandada, se dieron cuenta que el cálculo daba algo más de 11 mil pesos de diferencia, sin preocuparse en demostrar donde está la supuesta ilegalidad.

Sostiene que desconoce la manera de indexar, actualizar o promediar de COLPENSIONES, y sostiene que toda la presente discusión se reduce al cálculo del IBL de la pensión, IBL que una vez fue calculado \$2.641.538 y en otra oportunidad en \$2.626.594 (Res 375514 de 2016), pero ni en ésta última decisión administrativa ni en la demanda judicial se ha explicado o ejemplarizado donde está la ilegalidad que pretende mostrarse como fuente y argumento para solicitar la nulidad del acto administrativo.

El señor Agente del Ministerio Público guardó silencio.

IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Problema jurídico.

El litigio gira, principalmente, en torno a establecer, si es procedente declarar la nulidad de la Resolución No. 2320062 del 20 de junio de 2014, mediante la cual se reconoció una pensión de vejez a DAISY MARÍA MESA DE ROA y la Resolución GNR 158079 del 28 de mayo de 2015, mediante la cual se incluye en nómina la pensión de vejez por cuanto se incluyeron factores salariales desde el 1 de febrero de 1995 hasta el 17 de diciembre de 2009, siendo lo correcto desde el 01 de febrero de 1995 hasta el 30 de junio de 2009, por cuanto su último empleador inició sus aportes a Colpensiones a partir del 01 de julio de 2009. Así mismo, determinar la devolución de la diferencia de lo liquidado.

2. Solución al problema jurídico planteado.

El artículo 48 de la Constitución Política de Colombia estableció:

ARTICULO 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

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

<Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas.

<Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho.

<Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> 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 para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones.

<Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> En materia pensional se respetarán todos los derechos adquiridos.

<Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> Los requisitos y beneficios pensionales para todas las personas, incluidos los de pensión de vejez por actividades de alto riesgo, serán los establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones. No podrá dictarse disposición o invocarse acuerdo alguno para apartarse de lo allí establecido.

<Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta

los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.

<Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo, no habrá regímenes especiales ni exceptuados, sin perjuicio del aplicable a la fuerza pública, al Presidente de la República y a lo establecido en los párrafos del presente artículo.

<Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> Las personas cuyo derecho a la pensión se cause a partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán recibir más de trece (13) mesadas pensionales al año. Se entiende que la pensión se causa cuando se cumplen todos los requisitos para acceder a ella, aún cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento.

<Inciso adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> La ley establecerá un procedimiento breve para la revisión de las pensiones reconocidas con abuso del derecho o sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley o en las convenciones y laudos arbitrales válidamente celebrados.

PARÁGRAFO 1o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> A partir del 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública.

PARÁGRAFO 2o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> A partir de la vigencia del presente Acto Legislativo no podrán establecerse en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acto jurídico alguno, condiciones pensionales diferentes a las establecidas en las leyes del Sistema General de Pensiones.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 1o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> El régimen pensional de los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial es el establecido para el Magisterio en las disposiciones legales vigentes con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, y lo preceptuado en el artículo 81 de esta. Los docentes que se hayan vinculado o se vinculen a partir de la vigencia de la citada ley, tendrán los derechos de prima media establecidos en las leyes del Sistema General de Pensiones, en los términos del artículo 81 de la Ley 812 de 2003.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 2o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> 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 párrafos 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.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 3o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> Las reglas de carácter pensional que rigen a la fecha de vigencia de este Acto Legislativo contenidas en pactos, convenciones colectivas de trabajo, laudos o acuerdos válidamente celebrados, se mantendrán por el término inicialmente estipulado. En los pactos, convenciones o laudos que se suscriban entre la vigencia de este Acto Legislativo y el 31 de julio de 2010, no podrán estipularse condiciones pensionales más favorables que las que se encuentren actualmente vigentes. En todo caso perderán vigencia el 31 de julio de 2010.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 4o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> 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.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 5o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> De conformidad con lo dispuesto por el artículo 140 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 2090 de 2003, a partir de la entrada en vigencia de este último decreto, a los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional se les aplicará el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo. A quienes ingresaron con anterioridad a dicha fecha se aplicará el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, este es el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986, para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 6o. <Parágrafo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 1 de 2005. El nuevo texto es el siguiente:> Se exceptúan de lo establecido por el inciso 8o. del presente artículo, aquellas personas que perciban una pensión igual o inferior a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes, si la misma se causa antes del 31 de julio de 2011, quienes recibirán catorce (14) mesadas pensionales al año.

En desarrollo de este artículo se expide la Ley 100 de 1993, por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones, ordenamiento normativo que, entre otras cosas, amén de regular los requisitos en tiempo, edad y monto pensionales, estableció un régimen de transición a efectos de garantizar los derechos pensionales adquiridos de las personas debido al tránsito normativo.

Este artículo 36, estableció el régimen de transición de la siguiente manera:

“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.

En el inciso 2º el artículo 36 de la ley en cita, después de la declaratoria de inexecutable 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.”¹

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.

<Aparte tachado INEXEQUIBLE> 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 hiciera falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE. ~~Sin embargo, cuando el tiempo que les hiciera falta fuese igual o inferior a dos (2) años a la entrada en vigencia de la presente Ley, el ingreso base para liquidar la pensión será el promedio de lo devengado en los dos (2) últimos años, para los trabajadores del sector privado y de un (1) año para los servidores públicos.~~

<Inciso CONDICIONALMENTE executable> Lo dispuesto en el presente artículo para las personas que al momento de entrar en vigencia el régimen tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, no será aplicable cuando estas personas voluntariamente se acojan al régimen de ahorro individual con solidaridad, caso en el cual se sujetarán a todas las condiciones previstas para dicho régimen.

<Inciso CONDICIONALMENTE executable> Tampoco será aplicable para quienes habiendo escogido el régimen de ahorro individual con solidaridad decidan cambiarse al de prima media con prestación definida.

Quienes a la fecha de vigencia de la presente Ley hubiesen cumplido los requisitos para acceder a la pensión de jubilación o de vejez, conforme a normas favorables anteriores, aun cuando no se hubiese efectuado el reconocimiento, tendrán derecho, en desarrollo de los derechos adquiridos, a que se les reconozca y liquide la pensión en las condiciones de favorabilidad vigentes, al momento en que cumplieron tales requisitos.

PARÁGRAFO. Para efectos del reconocimiento de la pensión de vejez de que trata el inciso primero (1o) del presente artículo se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, al Instituto de Seguros Sociales, a las Cajas, fondos o entidades de seguridad social

¹ (Aparte subrayado declarado executable por la Corte Constitucional en sentencia C-596 de 1997, M.P. Dr. Vladimiro Naranjo Mesa).

del sector público o privado, o el tiempo de servicio como servidores públicos cualquiera sea el número de semanas cotizadas o tiempo de servicio.

Por su parte el artículo 21 ibidem indicó:

ARTÍCULO 21. INGRESO BASE DE LIQUIDACIÓN. 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.

Cuando el promedio del ingreso base, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos de toda la vida laboral del trabajador, resulte superior al previsto en el inciso anterior, el trabajador podrá optar por este sistema, siempre y cuando haya cotizado 1250 semanas como mínimo.

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 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).

De otro lado, es importante recordar para definir el asunto que 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.

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**², 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 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.

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.”
(Negrillas fuera de texto)

De lo expuesto es claro que tanto legislativa como jurisprudencialmente para las personas que se encuentran incursas en el régimen de transición y teniendo claro que el IBL no hace parte de la transición, esto es, que se aplica el IBL establecido en el régimen general -Ley 100 de 1993-, el cual se resume así:

- **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.**

Claros en estos contornos, se entrará a analizar el caso concreto.

Caso concreto

² 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>

No obstante, no ser objeto de discusión, es importante dejar sentado que la demandada DAISY MARÍA MESA DE ROA se encuentra incurso en el régimen de transición de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en atención a que contaba con más de 35 años de edad al 01 de abril de 1994 toda vez que nació el 02 de diciembre de 1955 y con más de 15 años de servicio pues ingresó a laborar el 23 de diciembre de 1974 en el Ministerio de Salud y la Protección Social, según lo informa la Resolución GNR 232062 del 20 de junio de 2014.

Colpensiones para la liquidación de la pensión le aplicó, por favorabilidad, el régimen general contenido en la Ley 100 de 1993 en la medida que el porcentaje de liquidación aplicable al caso era del 78.50% superando el 75% mandado en la Ley 33 de 1985.

Pretende Colpensiones a través del presente medio de control la nulidad de la Resolución No. 2320062 del 20 de junio de 2014, mediante la cual se reconoció una pensión de vejez a DAISY MARÍA MESA DE ROA y la Resolución GNR 158079 del 28 de mayo de 2015, mediante la cual se incluye en nómina la pensión de vejez por cuanto se incluyeron factores salariales desde el 1 de febrero de 1995 hasta el 17 de diciembre de 2009, siendo lo correcto desde el 01 de febrero de 1995 hasta el 30 de junio de 2009, por cuanto su último empleador inició sus aportes a Colpensiones a partir del 01 de julio de 2009.

Dentro del material probatorio se puede establecer lo siguiente:

Por medio de Resolución GNR No. 2320062 del 20 de junio de 2014, la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones reconoció una pensión de vejez en la cual, respecto de la liquidación consideró:

Que para obtener el ingreso base de liquidación de la presente prestación, se dará 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.

Cuando el promedio del ingreso base, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos de toda la vida laboral del trabajador, resulte superior al previsto en el inciso anterior, el trabajador podrá optar por este sistema, siempre y cuando haya cotizado 1250 semanas como mínimo”.

(...)

Que para obtener el ingreso base de cotización de la presente prestación, se toman los factores salariales establecidos en los artículos 18 y 19 de la Ley 100 de 1993 y artículo 1 del Decreto 1158 del 3 de junio de 1994, según el caso.

El mismo acto administrativo en punto del tiempo laborado por la actora indicó:

Que el (la) señor(a) **MEZA DE ROA DAISY MARIA**, identificado(a) con CC No. 35,458,513, solicita el 30 de enero de 2014 el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de VEJEZ, radicada bajo el No 2014_762001.

Que el (la) peticionario(a) ha prestado los siguientes servicios:

ENTIDAD LABORO	DESDE	HASTA	NOVEDAD	DIAS
MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCI	19741223	19950131	TIEMPO SERVICIO	7238
INVIMA	19950201	20091217	TIEMPO SERVICIO	5357
INVIMA	19960101	19960126	TIEMPO SERVICIO	26
INVIMA	20090701	20140531	TIEMPO SERVICIO	1770

Por su parte la Resolución GNR 158079 del 28 de mayo de 2015, que dispuso la inclusión en nómina, en cuanto al espacio temporal laborado por la demandante, sostuvo:

Que mediante Resolución No 2015000267 de enero 6 de 2015 emitido por el INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS - INVIMA, resuelve "(...) Retirar del servicio a la funcionaria DAISY MARIA MEZA DE ROA identificada con cedula de ciudadanía No 35.458.513 de Bogotá, del cargo de Profesional Universitario Código 2044 Grado 11, de la Dirección de Medicamentos y Productos Biológicos, a partir del 1 de mayo de 2015(...)"

Que la peticionaria ha prestado los siguientes servicios:

ENTIDAD LABORO	DESDE	HASTA	NOVEDAD	DIAS
SEM MIN SALUD	19741223	19950131	TIEMPO SERVICIO	7238
INVIMA	19950201	20091217	TIEMPO SERVICIO	5357
INVIMA	19960101	19960126	TIEMPO SERVICIO	26
INVIMA	20090701	20150430	TIEMPO SERVICIO	2100

(...)

También el citado acto administrativo reliquida la prestación, pues indica:

Que a partir de lo anteriormente enunciado se procedió a realizar la liquidación de la prestación reconocida, la cual se resume de la siguiente manera:

IBL: $2.641.538 \times 78.45 = \$2.072.287$.

SON: DOS MILLONES SETENTA Y DOS MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS M/CTE.

Milita tiempo de servicios allegado con la contestación de la demanda, en el u es claramente identificable que la demanda laboró hasta el 30 de abril de 2015

30. PERIODOS DE APORTES						31. AL EMPLEADO SE LE DESCUENTA PARA SEGURIDAD SOCIAL?	32. CAJA, FONDO O ENTIDAD A LA CUAL SE REALIZARON LOS APORTES.		33. ENTIDAD QUE RESPONDE POR EL PERIODO		34. PERIODO A CARGO DE LA ENTIDAD QUE CERTIFICA
DESDE			HASTA				Nombre	NIT o Código		NIT	
Día	Mes	Año	Día	Mes	Año						
1	2	1995	17	12	2009	SI	CAJANAL	860.130.800-4	CAJANAL	830.130.800-4	SI
2	16	12	2009	30	4	2015	SEGURO SOCIAL	860.013.816.1	SEGURO SOCIAL	860.013.816.1	SI
3											
4											
5											
6											
7											

Así las cosas, es claro y reconocido por la demandante en los actos acusados que el IBL a aplicar en el presente caso es el contenido en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, de amplio desarrollo jurisprudencial en sede de unificación por la Corte Constitucional y por el Consejo de Estado como quedó visto, el cual dispone que el IBL es 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.

Amén de la precaria explicación y sustento de la demanda respecto de lo pretendido, pues se hecha de menos una mejor o idónea elaboración, sustento y explicación jurídica y aritmética de lo pretendido, lo que meridianamente puede extraer el Despacho es que la actora se duele por cuanto se incluyeron factores salariales desde el 1 de febrero de 1995 hasta el **17 de diciembre de 2009**, siendo lo correcto hasta el **30 de junio de 2009**.

Al respecto el Despacho no encuentra vocación de prosperidad a la pretensión de nulidad de los actos bajo ese sustento, vago y escueto por demás, pues esta claramente determinado que el IBL está sometido al promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión.

La Resolución GNR No. 2320062 del 20 de junio de 2014, establece como status pensional el 02 de diciembre de 2010, veamos:

Nombre	Fecha Status	Fecha Efectividad	VALOR IBL 1	VALOR IBL 2	Mejor IBL	% IBL	Valor Pensión Mensual	Aceptada
20 años de servicio al Estado y 55 años de edad (Transición frente a ley 33)- Legal Decreto 2527 (Tr	2 de diciembre de 2010	1 de agosto de 2014	2,466,520.00	1,392,949.00	1	75.00	1,849,890.00	NO
1050 semanas progresivas, 55 o 60 años de edad Ley 797 del 2003- Legal	2 de diciembre de 2010	1 de agosto de 2014	2,466,520.00	1,392,949.00	1	78.50	1,936,218.00	SI

El interregno temporal pretendido por la accionante y que a su juicio es el correcto para determinar el IBL es del 1 de febrero de 1995 hasta el 30 de junio de 2009. Para el Despacho tal apreciación no se ajusta al ordenamiento legal, por cuanto lo ordenado para determinar el IBL es 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, que para el caso es del 02 de diciembre de 2000 al 2 de diciembre de 2010 (fecha de adquisición de status), tomando esta última como la fecha de reconocimiento.

Ahora, como quiera que con la Resolución GNR No. 2320062 del 20 de junio de 2014 se dejó en suspenso el pago aguardando el retiro del servicio, el cual se dio el 30 de abril de 2015 y en atención a que la Resolución GNR 158079 del 28 de mayo de 2015, **reliquida** e incluye en nómina la prestación por retiro definitivo lo lógico era que se hubiera tenido en cuenta en esa reliquidación los últimos 10 años de cotización, es decir, aquellos anteriores al retiro, (30 de abril de 2005 al 30 de abril de 2015), pues no le puede ser obviado el tiempo laborado del 2010 al 2015, máxime

cuando fueron tiempos que efectivamente cotizó la beneficiaria, situación que tampoco consideró la demandante Colpensiones.

Sumado a lo expuesto, y en gracia de discusión, llama la atención del Despacho que el argumento lacónico de Colpensiones para sustentar la pretensión es que **se tuvieron en cuenta factores salariales** por el interregno ya señalado, pero no determine con meridiana claridad qué tipo de factores se tuvieron en cuenta y cuales no debieron haberse tenido en cuenta y como la inclusión o no de aquellos genera una liquidación diversa de la mesada pensional, en ese orden, amén del yerro en el interregno de tiempo tomado para hallar el IBL, lo que quiere significar el Despacho es que tampoco se demuestra la variación de la mesada por supuestos factores indebidamente incorporados que es el objeto planteado por la demandante en la presente litis.

De suerte que, aun cuando se avizoran causales de nulidad en los actos acusados, al no haberse ejercido la reconvencción de la demanda por la pasiva advirtiéndolos, y en la medida que la pretensión, sea la ventilada por Colpensiones, la cual como se manifestó se torna a todas luces improcedente, es imperativo concluir que las súplicas de la demanda deben ser negadas.

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 Proceso³, no hay lugar a la condena en costas, porque se trató de una condena parcial y 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 L L A

PRIMERO. - Negar las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

SEGUNDO. Sin condena en costas.

TERCERO. - En firme esta sentencia, liquídense los gastos procesales, devuélvase a la parte demandante el remanente de los gastos del proceso si los hubiere y archívese el expediente dejando las constancias del caso.

³ **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.

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

17

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
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: **0e7dc20e76dc1c2e6f80ef490a8dfec5936e7f17efd160b8d8945a0f8bbd9778**

Descargue el archivo y valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>