



Rama Judicial

República de Colombia

**JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUE –
DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA**

Ibagué, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintitrés (2023)

Clase de Proceso: Nulidad y restablecimiento del Derecho
Demandante: JORGE ORLANDO TRONCOSO VILLAMIL.
Demandado: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE
PENSIONES - COLPENSIONES.
Radicación: 73001-33-33-007-2019-00429-00
Asunto: Reliquidación Pensión - Régimen de transición Ley
100 de 1993 - Ley 71 de 1988.

Como toda la actuación de la referencia se ha rituado conforme a las reglas adjetivas que le son propias, sin que se observe causal alguna que invalide lo actuado, es procedente proferir decisión de mérito, para lo cual, el **Juez Séptimo Administrativo de Oralidad del Circuito de Ibagué - Distrito Judicial del Tolima**, en ejercicio legal de la Función Pública de Administrar Justicia que le es propia, y con observancia plena al derecho aplicable, dicta la presente.

S E N T E N C I A

I. COMPETENCIA

Tal y como se expuso en el auto admisorio de la demanda, este Despacho es competente para conocer y decidir el presente asunto, conforme a lo dispuesto en el numeral 2º del artículo 155 y numeral 2º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011.

II. ANTECEDENTES

DE LA DEMANDA:

A través de apoderado judicial, el señor **JORGE ORLANDO TRONCOSO VILLAMIL** promovió demanda de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, con el fin de obtener el reconocimiento de las siguientes:

2.1. PRETENSIONES:

- 2.1.1.** Declarar la nulidad parcial de la Resolución No. GNR 309076 del 08 de octubre de 2015, por medio de la cual Colpensiones reconoce y ordena el pago de una pensión de vejez a favor del señor Jorge Orlando Troncoso Villamil, en cuantía inicial de \$1.412.039, a partir del 01 de octubre de 2015.
- 2.1.2.** Declarar la nulidad parcial de la Resolución No. SUB 83811 del 06 de abril de 2019, por la cual Colpensiones resuelve reliquidar el pago de la pensión de vejez del señor Jorge Orlando Troncoso Villamil, quedando en cuantía de \$1.311.551, a partir del 27 de octubre de 2011.
- 2.1.3.** Declarar la nulidad de la Resolución No. SUB 158704 del 20 de junio de 2019, mediante la cual Colpensiones resolvió en reposición, confirmar en todas y cada una de sus partes, la Resolución No. SUB 83811 del 06 de abril de 2019.

- 2.1.4. Declarar la nulidad de la Resolución No. DPE 6454 del 23 de julio de 2019, por medio de la cual Colpensiones resolvió en apelación, confirmar en todas y cada una de sus partes, la Resolución No. SUB 83811 del 06 de abril de 2019.
- 2.1.5. Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de restablecimiento del derecho, solicita se ordene a la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones:
 - 2.1.5.1. Reliquidar la pensión de vejez del señor Jorge Orlando Troncoso Villamil, teniendo en cuenta lo devengado en el último año de servicio, incluyendo todos los factores salariales devengados, como lo es: prima de navidad, prima semestral, prima de vacaciones proporcional, gastos de representación, auxilio de transporte, bonificación de junio y diciembre, horas extras, a partir del 01 de octubre de 2015 hasta que se realice efectivamente el pago.
 - 2.1.5.2. Pagar al señor Jorge Orlando Troncoso Villamil, las diferencias pensionales dejadas de recibir desde el 01 de octubre de 2015 y hasta el cumplimiento de la sentencia, debiendo continuar pagando íntegramente la mesada pensional reconocida en derecho, a través de su inclusión en nómina de pensionados.
 - 2.1.5.3. Pagar al señor Jorge Orlando Troncoso Villamil, los intereses moratorios señalados en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, sobre las sumas periódicas mensuales dejadas de pagar, por concepto de pensión de vejez.
 - 2.1.5.4. El cumplimiento de la sentencia, en la forma y términos señalados en el artículo 192 y 195 del C.P.A.C.A, aclarando que dicha mora no guarda relación alguna con la petición en el numeral anterior.
 - 2.1.5.5. Condenar en costas y agencias en derecho a la Entidad demandada.
- 2.2. Como **HECHOS** que sustentan sus pretensiones expuso los siguientes:
 - 2.2.1. Que mediante Resolución No. GNR 309076 del 08 de octubre de 2015, Colpensiones reconoció al señor Jorge Orlando Troncoso Villamil, una pensión de vejez en cuantía de \$1.412.039 m/cte, correspondiente al 75% del IBL.
 - 2.2.2. Que el 13 de diciembre de 2019 presentó a Colpensiones resuelve derecho de petición solicitando modificar parcialmente la Resolución GNR 309076 del 08 de octubre de 2015, a fin que se reliquidara la pensión de vejez del señor Jorge Orlando Troncoso Villamil, incluyendo todos los factores salariales que devengó, tales como: prima de navidad, prima semestral, prima de vacaciones proporcional, gastos de representación, auxilio de transporte, bonificación de junio y diciembre, horas extras; los cuales aduce se encuentran descritos en la certificación expedida por la Fábrica de Licores del Tolima. Igualmente solicitó el pago de las diferencias causadas, desde el 01 de octubre de 2015 hasta el pago efectivo, así como la indexación e intereses moratorios.
 - 2.2.3. Que por medio de Resolución SUB 83811 del 06 de abril de 2019, Colpensiones resolvió la solicitud de reliquidación, señalando que el ingreso base de cotización corresponde a la suma de \$1.685.852, por lo que el 75% asciende a \$1.264.389, e informó que los factores salariales tenidos en cuenta para la liquidación, atienden a los establecidos en el artículo 1 del Decreto 1158 de 1994, y ordenó pagar la suma de \$347.216.
 - 2.2.4. Que a través de la Resolución SUB 158704 del 20 de junio de 2019, Colpensiones resolvió un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 83811 del 06 de abril de 2019, confirmándola en todas y cada una de sus partes.

2.2.5. Que mediante Resolución No. DPE 6454 del 23 de julio de 2019, Colpensiones resolvió un recurso de apelación interpuesto contra la Resolución 83811 del 06 de abril de 2019, confirmándola en todas y cada una de sus partes.

2.3. Como **FUNDAMENTOS DE DERECHO** plasmó los siguientes:

- Constitución Política, artículos 13, 29, 48, 53, 58 y 83.
- Ley 100 de 1993, artículo 36.
- Ley 33 de 1985, artículo 1.

2.4. Como **CONCEPTO DE VIOLACIÓN**, expuso:

Trae a colación el artículo 13 de la Constitución Nacional, para señalar que el principio y derecho fundamental de igualdad ante la ley, fue vulnerado por Colpensiones, por cuanto los actos administrativos objeto de reproche no reconocen la reliquidación de la pensión de vejez conforme lo establece el artículo 1 de la Ley 71 de 1988.

Así mismo, cita los artículos 29, 48 y 49 de la Carta Política, y Sentencias T-169 de 2003, T-426 de 1992, T-631 de 2002 y T-251 de 2007, precisando que las normas del régimen de transición aplicables al señor Jorge Orlando Troncoso Villamil, contienen un método de cálculo de la pensión propio en razón al principio de inescindibilidad de la norma, conforme lo ha expuesto la doctrina y jurisprudencia contenciosa administrativa, cuya inaplicación no puede omitirse en virtud del uso de la fórmula general establecida en la Ley 100 de 1993, toda vez que se estaría desconociendo el respeto a los derechos adquiridos y garantías protegidas por el régimen de transición en material pensional; protección que se conecta con el derecho fundamental a la seguridad social y libre desarrollo de la personalidad de las personas de la tercera edad, en la medida en que se establece condiciones más favorables para acceder a dicha prestación, en aras de no vulnerar sus derechos mediante ley posterior a una expectativa legítima.

Aduce que el derecho a la vida digna del accionante se ha visto menoscabado con la reiterada conducta de la entidad demandada, al no reconocer en debida forma el derecho que le asiste a recibir una pensión en el equivalente a la normatividad que le concede un derecho adquirido y por ende, el desarrollo de su personalidad como pensionado ha sido menguado, toda vez que percibe para su manutención, una suma de dinero inferior a la que le corresponde en razón a la prestación de servicios al Estado; situación que a su juicio lleva implícito un daño moral que no ha sido resarcido por el demandado.

Refiere que acorde a los artículos 53 de la Constitución Nacional y 21 del Código Sustantivo del Trabajo, el principio de favorabilidad en materia laboral consiste en el imperativo que tiene al dilucidar un asunto de carácter laboral, bien sea en actuación administrativa o judicial, para optar por la condición más favorable al trabajador, en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho, cuando exista controversia respecto de la aplicación de dos normas o en aquellos eventos en los que existe una sola norma que admite diversas interpretaciones.

Por lo anterior y del contenido de los actos administrativos demandados, esboza que Colpensiones violentó el principio constitucional y legal de favorabilidad, toda vez que no aplicó las normas más beneficiosa al actor, pues reconoció una pensión de vejez aplicando una tasa de reemplazo del 75% y tuvo en cuenta solo los factores salariales establecidos en el artículo 1 del Decreto 1158 de 1994, desconociendo que la jurisprudencia de lo contencioso administrativo, ha señalado que debe atenderse a todos los factores salariales sobre los cuales cotizó a pensión; situación que aplica al sub lite, aunado que, en la reliquidación de pensión ya reconocida, aplicó el porcentaje correspondiente con base en una asignación inferior a la que se reclama aplicar.

Así mismo, refiere que Colpensiones vulneró el principio de la buena fe que depositó el demandante en esa entidad, pues siendo del orden estatal, debe velar por el cumplimiento de las normas.

Expone que, si bien el señor Troncoso Villamil adquirió el estatus jurídico de pensionado en vigencia de la Ley 100 de 1993, según lo reconoce Colpensiones en sus actos administrativos, se reclama la violación del artículo 36 de la misma norma, considerando que la entidad demandada no aplicó en su totalidad el artículo 9 de la Ley 71 de 1988, reglamentado por el artículo 10 Decreto 1160 de 1989; lo cual se encuentra corroborado en el contenido normativo del Decreto 691 de 1994.

III. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 08 de noviembre de 2019¹, siendo admitida el día 21 de agosto de 2020²; surtida la notificación a la entidad demandada; ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES, se advierte que dicha entidad contestó la demanda de manera oportuna³ y propuso excepciones.

3.1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

3.1.1. ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES⁴.

El apoderado sustituto de la entidad demandada se opuso todas y cada una de las pretensiones de la demanda, al señalar que carecen de asidero jurídico y factico.

Sostuvo que al tenor de lo dispuesto en el artículo 167 del Código General del Proceso, incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen, razón por la cual el accionante tenía el deber procesal de desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos que demanda, so pena que se presuma que fueron proferidos conforme a derecho y en armonía al ordenamiento jurídico, por lo que gozan de validez.

Formuló como excepciones de mérito, las siguientes:

3.1.1.1. INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN.

Esboza que de acuerdo a lo establecido en la Sentencia SU-230 de 2015, proferida por la Sala Plena de la Corte Constitucional y Sentencia de Unificación de Jurisprudencia con radicación 52001-23-33-000-2012-00143-01 del Consejo de Estado, M.P. César Palomino Cortés, se determinó que el IBL no es un aspecto de la transición, y por lo tanto, son las reglas contenidas en el régimen general actual las que se debe aplicar al momento de establecer el monto pensional, con independencia del régimen especial al que pertenezca, por lo que el modo de promediar la base de liquidación no puede ser estipulada en legislación anterior, en razón a que el régimen de transición solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización, excluyendo el promedio de la liquidación.

3.1.1.2. PRESCRIPCIÓN GENÉRICA.

Para está excepción, básicamente trae a colación los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo, y artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

3.1.1.3. BUENA FE.

Para está excepción, únicamente cita el artículo 83 de la Constitución Nacional.

Surtido el traslado de la constelación de demanda, se tiene que oportunamente⁵ el extremo demandante emitió pronunciamiento⁶ a los medios exceptivos propuestos por la parte demandada.

¹ Folio 2 del archivo "001CuadernoPrincipal" ubicado en la carpeta con el mismo nombre, del expediente digital.

² Archivo "005AutoAdmiteDemanda" ubicado en la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

³ Archivo "018VencimientoTrasladoArt172CorreTrasladoArt173" ubicado en la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

⁴ Archivo "016ContestacionDemandaColpensiones" ibídem.

⁵ Archivo "022VencimientoTrasladoExcepcionesPasaDespacho1" ubicado en la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

⁶ Archivo "020PronunciamientoExcepcionesApoderadaParteDemandante" ubicado en la carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

3.2. SENTENCIA ANTICIPADA:

Mediante auto de fecha 14 de mayo de 2021⁷, el Despacho dio aplicación a lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto 806 de 2020 y numeral 1 del literal a), artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, advirtiendo que era viable en el presente asunto proferir sentencia anticipada, para lo cual se fijó el problema jurídico a dilucidar, se incorporaron las pruebas documentales allegadas por los extremos, y se decretaron pruebas de índole documental.

Posteriormente, a través de proveído del 05 de noviembre de 2021⁸ se incorporó la documentación allegada por la Fábrica de Licores del Tolima, respecto de la cual se corrió traslado a las partes por el término de tres (3) días. Cumplido lo anterior, mediante auto de fecha 11 de marzo de 2022⁹ se declaró precluido el periodo probatorio y se corrió traslado para alegar de conclusión, pronunciándose las partes en los siguientes términos:

3.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

3.3.1. PARTE DEMANDANTE - JORGE ORLANDO TRONCOSO VILLAMIL¹⁰.

La apoderada de la parte demandante inicialmente resaltó que la Ley 100 de 1993 creó el Sistema General de Pensiones para todos los habitantes del territorio nacional, con el fin de garantizar con amplia cobertura a la población, el amparo a las contingencias derivadas de la vejez, invalidez y muerte, aunado que, protegió a aquellas personas que se encontraban bajo regímenes anteriores, como ocurre con su prohijado, quien tenía derechos, garantías o beneficios adquiridos y establecidos en dicha norma, pues a su entrada en vigencia había cumplido con los requisitos para acceder a la pensión de vejez con las disposiciones anteriores, esto es, Ley 71 de 1988.

Refiere que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, estableció el régimen de transición como un mecanismo de protección frente al impacto del tránsito legislativo en materia pensional para quienes no hubieren consolidado el derecho a la pensión durante la vigencia normativa anterior, pero que estaban próximos a cumplir los requisitos para ello, evento en el cual se les conservaría algunos presupuestos para acceder a dicha prestación económica, en condiciones particulares, favorables y diferentes frente a quienes fueran cobijados por el Sistema General de Pensiones.

En tal sentido, expone que al ser acreedor del régimen de transición, se le debe reliquidar la pensión de vejez al Troncoso Villamil, con los factores pensionales requeridos, razón por la cual solicita se acceda a las pretensiones de la demanda.

3.3.2. PARTE DEMANDADA - ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES¹¹.

El apoderado de la entidad demandada inicialmente precisó que el accionante se pensionó bajo el régimen de transición con aplicación de la Ley 71 de 1988, y en tal sentido, trajo a colación los artículos 7 de la Ley 71 de 1988 y 36 de la Ley 100 de 1993, para señalar que si bien la última norma determinó que en virtud del régimen de transición se dará aplicación a la normatividad jurídica anterior, dicha norma no hace alusión alguna al monto de la pensión y los factores salariales integrantes de la misma; aspectos necesarios para determinar el ingreso base de liquidación.

Sostuvo que la Corte Constitucional precisó que *“El monto de la pensión de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 hace referencia únicamente al porcentaje (%) que se aplica al ingreso base de liquidación para obtener el valor de la mesada pensional, siendo el ingreso base de liquidación aplicable el que indica el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.”*, ello, refiriendo el apoderado que el legislador no quiso mantener para los beneficiarios del régimen de transición, la aplicación en su

⁷ Archivo “023AutoSentenciaAnticipada” ubicado en la carpeta “001CuadernoPrincipal” del expediente digital.

⁸ Archivo “027AutoIncorporaPrueba” ibídem.

⁹ Archivo “029AutoPrecluyePeriodoProbatorio” ibídem.

¹⁰ Archivo “032EscritoAlegacionesParteDemandante” ibídem.

¹¹ Archivo “035EscritoAlegacionesColpensiones” ibídem.

totalidad de la normatividad que gobernaba sus derechos pensionales, sino solamente una parte de ella, trayendo para sus beneficiarios la aplicación de las normas legales anteriores a la vigencia del Sistema General de Pensiones, en tres puntuales aspectos: edad, tiempo de servicios o semanas cotizadas y finalmente el monto de la pensión, entendiéndose este como la tasa de reemplazo a usar por el fondo, en los términos antes señalados, coligiéndose así que la base salarial de liquidación de la pensión no se rige por esa disposición, sino por el inciso 3 del artículo 36 y artículo 21 de la Ley 100 de 1993.

Solicita tener en cuenta la Sentencia de Unificación Jurisprudencial No. 2012-00143 del 23 de agosto de 2018, Consejero Ponente Cesar Palomino Cortes, en la que el Consejo de Estado acogió el criterio de interpretación adoptado por la Corte Constitucional, relacionado con la forma en que debe ser calculado el IBL de las pensiones de vejez de los servidores públicos beneficiarios del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Expone que de acuerdo al Acto Legislativo 01 de 2005, por el cual se adiciona el artículo 48, para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, tiempo de servicio y semanas de cotización, y para su liquidación, se tendrá en cuenta los factores señalados en el Decreto 1158 de 1994, sobre los cuales hubiere efectuado las cotizaciones.

Finalmente, aduce que la parte actora tenía el deber procesal de desvirtuar la presunción de legalidad de los actos administrativos que hoy demanda, so pena que se presuma que el mismo fue emitido conforme a derecho y en armonía con el ordenamiento jurídico, por lo que goza de validez y ante la omisión del accionante de sustentar los supuestos de hecho y de derecho en los cuales basa sus pedimentos, sus pretensiones están destinadas al fracaso, por lo cual solicita despacharlas desfavorablemente.

En ese orden de ideas, surtido el trámite procesal, el Despacho procede a elaborar las siguientes...

IV. CONSIDERACIONES

4.1. CUESTIÓN PREVIA.

En relación con las excepciones de mérito propuestas por el extremo pasivo y que denominó “*Inexistencia de la obligación*” y “*buena fe*”, se prevé que no constituyen excepciones propiamente dichas, al no atacar las pretensiones mediante la formulación de hechos nuevos que por sí solos tengan la virtud de extinguir, aplazar o modificar los efectos de aquella, limitándose a contradecir o negar los hechos de la demanda. Por ende, su decisión quedará inmersa en las consideraciones de la presente providencia.

Frente a la excepción de prescripción, la misma se abordará una vez se determine si la parte actora tiene derecho a la reliquidación de la pensión que disfruta.

4.2. PROBLEMA JURÍDICO

Recuerda el Despacho que el problema jurídico objeto de estudio se centra en *Determinar si hay lugar o no, a la reliquidación de la pensión vejez que actualmente percibe el señor JORGE ORLANDO TRONCOSO VILLAMIL, con la inclusión de todos los factores salariales que devengó el demandante durante su último año de servicios, esto es, la prima de navidad, prima semestral, prima de vacaciones proporcional, gastos de representación, auxilio de transporte, bonificación de junio y diciembre y horas extras.*

4.3. FUNDAMENTOS PARA DAR RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO.

4.3.1. Régimen de transición de la Ley 100 de 1993

La Ley 100 de 1993 creó el Sistema General de Pensiones, a través del cual se regula y garantiza el amparo contra las contingencias derivadas de las pensiones de vejez, invalidez y muerte, derogando así los regímenes pensionales existentes para ese momento y los integró en uno sólo de carácter general, compuesto por (i) el régimen general de pensiones (régimen de prima media con prestación definida administrada por el ISS – hoy Colpensiones – y el de ahorro individual con solidaridad (regentado por las administradoras de fondos de pensiones privadas), (ii) salud y riesgos profesionales y (iii) otros servicios complementarios.

Con anterioridad, el legislador tenía fijados los requisitos y condiciones para acceder a la pensión de jubilación, en la Ley 6 de 1945, Decreto 3135 de 1968, Ley 33 de 1985 y el Acuerdo No. 049 de 1990, este último, el Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte.

En ese orden, el legislador estableció un régimen de transición para proteger a dos grupos de personas, 1) *las que tenían unos derechos, garantías o beneficios adquiridos* y, 2) *las que se encontraban próximas a adquirir el derecho pensional*, frente al impacto del cambio legislativo; para el efecto, quedaron vigentes algunas normas como el Decreto 546 de 1971, la Ley 33 de 1985, la Ley 71 de 1988 y el Decreto 758 de 1990, entre otras, sólo para aquellas personas que conforme a lo establecido en el artículo 36 de la referida ley 100, fueran beneficiarios del régimen de transición.

El artículo 36 de la ley 100 de 1993, textualmente señala:

“ARTÍCULO 36. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. *La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.*

La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente Ley. (...)”

Teniendo en cuenta que la parte actora se encuentra cobijada por el régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, se procede a realizar el análisis respecto al reconocimiento de las pensiones de los empleados amparados en el régimen de transición contemplado en el citado artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Conforme a la norma transcrita, quienes a 1º de abril de 1994; fecha de entrada en vigencia del sistema de seguridad social integral contenido en la Ley 100 de 1993, tuviesen 35 o más años de edad, en el caso de las mujeres, o 40 o más años de edad, en el caso de los hombres, o 15 o más años de servicios cotizados, se les debe aplicar el régimen anterior al cual se hallaban afiliados, **en cuanto a la edad para acceder a la pensión de jubilación, al tiempo de servicio y al monto de la prestación.** En cuanto a las demás condiciones y requisitos de su pensión, se deben seguir los lineamientos de la Ley 100 de 1993.

En el sub lite, se tiene que el demandante nació el 27 de octubre de 1951 y *laboró al servicio del estado y régimen privado por más de 20 años*. Lo anterior significa que al momento de entrada en vigencia de la ley 100 de 1993, – 01 de abril de 1994-, cumplía con el requisito de la edad señalado en su artículo 36 para ser beneficiario del régimen de transición; e igualmente, se concluye que el actor se excluye de la aplicación de Régimen especial alguno, por cuanto la Ley aplicable es el Régimen general anterior, es decir, la Ley 71 de 1988, que señalaba en su artículo 7º lo siguiente:

“A partir de la vigencia de la presente ley, los empleados oficiales y trabajadores que acrediten veinte (20) años de aportes sufragados en cualquier tiempo y acumulados en una o varias entidades de

previsión social o de las que hagan sus veces, del orden nacional, departamental, municipal, intendencial, comisarial o distrital o en el Instituto de Seguros Sociales, tendrán derecho a una pensión de jubilación siempre que cumplan sesenta (60) años de edad o más si es varón y cincuenta y cinco (55) años o más si es mujer...”

Port su parte el artículo 8 del Decreto 2709 de 1994, Reglamentario de esta clase de prestación, frente al monto de la misma sostuvo:

“ARTICULO 8o. MONTO DE LA PENSION DE JUBILACION POR APORTES. *El monto de la pensión de jubilación por aportes será equivalente al 75 % del salario base de liquidación. El valor de la pensión de jubilación por aportes, no podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente ni superior a quince (15) veces dicho salario, salvo lo previsto en la ley.”*

Conforme lo anterior, como la parte actora es beneficiaria de dicho régimen pensional, bajo los parámetros del régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, su pensión debía reconocérsele, con un tiempo de servicio de 20 años, cotizados en el sector público o privado, una edad de 60 años por ser hombre, y un 75% como monto o tasa de reemplazo a ser aplicado a su IBL.

En lo referente al IBL, si bien es cierto que jurisprudencialmente existían discrepancias entre la forma de liquidar la pensión de los empleados inmersos en el régimen de transición contemplado en el artículo 36 de la ley 100 de 1993, también lo es que, a partir de la expedición de la sentencia de la **Sala Plena del Consejo de Estado del 28 de agosto de 2018**, se unificó el criterio de interpretación sobre el artículo 36 de la Ley 100 de 1993¹², pues en ella se acogieron los lineamientos trazados por la Corte Constitucional, en las sentencias C 258 – 2013 y SU 230 de 2015, que establecieron que el cálculo del ingreso base de liquidación (IBL) bajo las reglas previstas en las normas que anteceden al régimen de transición, constituye la concesión de una prerrogativa que no previó el legislador al expedir la Ley 100 de 1993, pues el beneficio otorgado, hace referencia a la aplicación de los regímenes aplicables al afiliado o empleado, pero solo en lo relacionado con los requisitos de **edad, tiempo de servicios o cotizaciones y tasa de reemplazo**, elementos dentro de los cuales no se encuentra incluido el **ingreso base de liquidación (IBL)**, pues conforme lo preceptúa la misma norma, este no fue un aspecto sometido a transición, como se deriva del tenor literal del artículo 36 en comento.

En efecto, la Sala Plena del Consejo de Estado en la sentencia de 28 de agosto de 2018, fijó como reglas de interpretación del IBL de los empleados del régimen de transición, las siguientes:

- a) Que de la lectura del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 se concluye que en el régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, el IBL que debe tenerse en cuenta para liquidar el monto pensional es el previsto en el inciso 3 de dicha norma.
- b) Que dicho régimen de transición prorrogó la vigencia de los regímenes pensionales existentes a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, otorgando efectos ultractivos a algunos elementos constitutivos de dichos regímenes para aquellas personas que se encontraban afiliadas a los mismos y que estaban próximas a adquirir el derecho pensional, limitando tales elementos a la edad, el tiempo de servicios y la tasa de reemplazo de la pensión.
- c) Que para determinar el monto de la pensión a reconocer a los beneficiarios de su régimen de transición, el legislador, al proferir la Ley 100 de 1993, y en desarrollo de su libertad de configuración, fijó un elemento, el IBL, que cumpliría la finalidad de unificar la base de la pensión para todos aquellos que estaban próximos a pensionarse, como manifestación de los principios de solidaridad, universalidad y sostenibilidad financiera para garantizar la viabilidad futura del Sistema General de Pensiones, teniendo en cuenta que el periodo de transición abarcaría varias décadas.

¹² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, CP CÉSAR PALOMINO CORTÉS, sentencia del 28 de agosto de 2018, 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 Liquidación

- d) Aclaró que el legislador quiso conciliar la finalidad de la reforma en el sistema pensional con la protección frente al impacto que el tránsito legislativo iba a generar, estableciendo un régimen de transición especial para las personas próximas a adquirir su derecho pensional, con unas reglas que conservaban los requisitos del régimen anterior, pero delimitado por el periodo a considerar para fijar el monto de la mesada pensional, que no es otro que el previsto en el inciso 3 del artículo 36 o en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, así:
- Si faltaren 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, si fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.
 - Si faltaren 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.
- e) Concluyó que esa es la interpretación que debe darse al artículo 36 de la Ley 100 de 1993, pues dicha norma contiene todos los elementos y condiciones para que las personas beneficiarias del régimen transición puedan adquirir su pensión de vejez con la edad, el tiempo de servicios o semanas de cotización y la tasa de reemplazo del régimen anterior y con el IBL previsto en el mismo artículo 36, inciso 3, y en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, resaltando que la regla establecida por el legislador en el inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 excluyó la aplicación ultractiva del ingreso base de liquidación que consagraba el régimen general de pensiones anterior a dicha ley.

Textualmente la sentencia de unificación, fijó las siguientes reglas interpretación, que son de obligatorio cumplimiento:

“Fijación de la Regla Jurisprudencial sobre el IBL en el régimen de transición

92. De acuerdo con lo expuesto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo sienta la siguiente regla jurisprudencial:

“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”.

93. Para este grupo de beneficiarios del régimen de transición y para efectos de liquidar el IBL como quedó planteado anteriormente, el Consejo de Estado fija las siguientes **subreglas**:

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

Si faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será (i) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

Si faltare más de diez (10) años, el ingreso base de liquidación será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE. (...)

96. **La segunda subregla** es que los factores salariales que se deben incluir en el IBL para la pensión de vejez de los servidores públicos beneficiarios de la transición son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones.

97. Esta subregla se sustenta en el artículo 1° de la Constitución Política que consagra el principio de solidaridad como uno de los principios fundamentales del Estado Social de Derecho.

98. El artículo 48 constitucional define la Seguridad Social como “un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y **solidaridad**, en los términos que establezca la Ley”. El

legislador (artículo 2 de la Ley 100 de 1993) explica este principio como “[...] la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil”.

99. La interpretación de la norma que más se ajusta al artículo 48 constitucional es aquella según la cual en el régimen general de pensiones, previsto en la Ley 33 de 1985, **solo los factores sobre los que se haya realizado el aporte o cotización pueden incluirse como elemento salarial en la liquidación de la mesada pensional.**

100. De conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2005, por el cual se adiciona el artículo 48, para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio y las semanas **de cotización.** Para la liquidación de las pensiones **sólo** se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones.

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 periódicamente 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.

102. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo considera que el tomar en cuenta solo los factores sobre los que se han efectuado los aportes, no afecta las finanzas del sistema ni pone en riesgo la garantía del derecho irrenunciable a la pensión del resto de habitantes del territorio colombiano, cuya asegurabilidad debe el Estado, en acatamiento de los principios constitucionales de universalidad y eficiencia.

103. Por el contrario, con esta interpretación (i) se garantiza que la pensión de los beneficiarios de la transición se liquide conforme a los factores sobre los cuales se ha cotizado; (ii) se respeta la debida correspondencia que en un sistema de contribución bipartita debe existir entre lo aportado y lo que el sistema retorna al afiliado y (iii) se asegura la viabilidad financiera del sistema.

De otra parte, frente a los efectos de la decisión, la Sala Plena del Consejo de estado, contempló lo siguiente:

Efectos de la presente decisión (...)

115. La Sala Plena de esta Corporación, por regla general, ha dado aplicación al precedente en forma retrospectiva, método al que se acudirá en esta sentencia, disponiendo que las reglas jurisprudenciales que se fijaron en este pronunciamiento se aplican a todos los casos pendientes de solución tanto en vía administrativa como en vía judicial a través de acciones ordinarias; salvo los casos en los que ha operado la cosa juzgada que, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables.

116. Para la Sala, los efectos que se dan a esta decisión garantizan la seguridad jurídica y dan prevalencia a los principios fundamentales de la Seguridad Social, por ello no puede invocarse el principio de igualdad, so pretexto de solicitar la no aplicación de esta sentencia.

117. No puede entenderse, en principio, que por virtud de esta sentencia de unificación las pensiones que han sido reconocidas o reliquidadas en el régimen de transición, con fundamento en la tesis que sostenía la Sección Segunda del Consejo de Estado, lo fueron con abuso del derecho o fraude a la ley; de manera que si se llegare a interponer un recurso extraordinario de revisión contra una sentencia que haya reconocido una pensión bajo esa tesis, será el juez, en cada caso, el que defina la prosperidad o no de la causal invocada.

118. Como uno de los efectos de esta decisión comprende los procesos administrativos en curso, la Sala solicita de manera imperiosa a las entidades administradoras de pensiones del Régimen de Prima Media con Prestación Definida que, al momento de efectuar el reconocimiento de la pensión, expliquen precisa, completa y detalladamente cada uno de los factores y/o valores numéricos tenidos en cuenta en la liquidación, de forma que sea comprensible al usuario y garantice un debido proceso administrativo.”

Una vez referida la posición de la Sala Plena del órgano de cierre de nuestra jurisdicción, se concluye que ella coincide con la del máximo órgano constitucional que a partir de la sentencia C-258 de 2013, viene sosteniendo que el régimen de transición, tiene como prerrogativa la edad, tiempo de servicios o cotizaciones y monto o tasa de reemplazo y que, por lo tanto, los factores salariales de liquidación no son objeto de transición y no es posible, en consecuencia, aplicar normas anteriores a la ley 100 de 1993 que regulaban el ingreso base de liquidación, y los factores para establecer la misma, pues estos no fueron objeto de transición por parte del legislador.

4.4. DEL CASO EN CONCRETO.

Conforme a lo anterior y en lo que respecta al problema jurídico planteado en el asunto, procederá el Despacho a determinar si hay lugar o no, a la reliquidación de la pensión vejez que actualmente percibe el señor **JORGE ORLANDO TRONCOSO VILLAMIL**, con la inclusión de los factores salariales que infiere devengó durante el último año de servicios, esto es, la prima de navidad, prima semestral, prima de vacaciones proporcional, gastos de representación, auxilio de transporte, bonificación de junio y diciembre y horas extras.

Para el efecto, se encuentran acreditados los siguientes presupuestos fácticos:

- El señor Jorge Orlando Troncoso Villamil nació el 27 de octubre de 1951¹³.
- Mediante Resolución No. GNR 309076 del 08 de octubre de 2015¹⁴, Colpensiones reconoció al señor Jorge Orlando Troncoso Villamil, una pensión de vejez en cuantía inicial de \$1.412.039; correspondiente al 75% del IBL, a partir del 01 de octubre de 2015, de conformidad con la Ley 71 de 1988, aplicada por favorabilidad.

Al respecto, Colpensiones tuvo en cuenta el promedio de lo devengado por el actor durante toda la vida laboral y los factores salariales establecidos en el artículo 1 del Decreto 1158 de 1994.

- A través de Resolución No. VPB 74851 del 15 de diciembre de 2015¹⁵, Colpensiones resolvió un recurso de apelación interpuesto contra la Resolución No. GNR 309076 del 08 de octubre de 2015, disponiendo reliquidar la pensión de vejez del señor Jorge Orlando Troncoso Villamil, a partir del 27 de octubre de 2011, quedando en la suma de \$1.260.906.
- Por medio de Resolución SUB 83811 del 06 de abril de 2019¹⁶, Colpensiones resolvió una solicitud de reliquidación incoada por el señor Jorge Orlando Troncoso Villamil, producto de corrección de su historia laboral, quedando en cuantía de \$1.311.551, a partir del 27 de octubre de 2011, de conformidad con la Ley 71 de 1988, aplicada por favorabilidad.

Para el efecto, Colpensiones tuvo en cuenta nuevamente el promedio de lo devengado por el actor durante toda la vida laboral y los factores salariales establecidos en el artículo 1 del Decreto 1158 de 1994.

- Mediante Resolución SUB 158704 del 20 de junio de 2019¹⁷, Colpensiones resolvió un recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 83811 del 06 de abril de 2019, confirmándola en todas y cada una de sus partes.
- A través Resolución No. DPE 6454 del 23 de julio de 2019¹⁸, Colpensiones resolvió el recurso de apelación interpuesto contra la Resolución 83811 del 06 de abril de 2019, confirmándola en todas y cada una de sus partes.

¹³ Archivo "GRP-DDI-PB-2018_6938352_NM-20181127091910" ubicado en la subcarpeta "CC-6021619 JORGE ORLANDO TRONCOSO", carpeta "001CuadernoPrincipal" del expediente digital.

¹⁴ Folio 5 al 10 del archivo "001CuadernoPrincipal" ubicado en la carpeta con el mismo nombre, en el expediente digital.

¹⁵ Folio 101 al 109 del archivo "001CuadernoPrincipal" ubicado en la carpeta con el mismo nombre, en el expediente digital.

¹⁶ Folio 30 al 37 ibídem.

¹⁷ Folio 51 al 56 del archivo "001CuadernoPrincipal" ubicado en la carpeta con el mismo nombre, en el expediente digital.

¹⁸ Folio 57 al 63 ibídem.

De acuerdo a lo anterior, para el Despacho resulta acertada la forma como le fue liquidada la pensión de vejez al demandante, toda vez que en su condición de beneficiario del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, le eran aplicables en lo pertinente la Ley 71 de 1988 y su Decreto Reglamentario 2709 de 1994, por lo que, en consecuencia, la pensión reconocida debía liquidarse con el 75% del IBL del promedio de lo devengado durante los últimos 10 años al reconocimiento de la prestación, o en su defecto, “(...) *el promedio del ingreso base, ajustado por inflación, calculado sobre los ingresos de toda la vida laboral del trabajador, si resulta superior al anterior, siempre y cuando el afiliado haya cotizado 1250 semanas como mínimo*”, conforme lo prevé el artículo 21 de la Ley 100 de 1993.

Lo anterior, atendiendo a que Colpensiones, optó tomar por favorabilidad para el reconocimiento del derecho, el 75% del IBL conformado por promedio de lo devengado por el actor *durante toda su vida laboral*, considerando que ostentaba más de 1250 semanas cotizadas.

En cuanto a los factores salariales, se encuentra que en el acto administrativo de reconocimiento se tuvo en cuenta los establecidos en el Decreto 1158 de 1994, por lo que se dio plena aplicación a lo establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, y a las normas reglamentarias del mismo, en concordancia con la interpretación establecida por la Corte Constitucional en la sentencia **C - 258 de 2013** y demás pronunciamientos efectuados por esa Corporación sobre ese asunto, acogidos por la Sala Plena del Consejo de estado a partir del **28 de agosto de 2018**.

Por las razones expuestas, el Despacho negará las pretensiones de la demanda, pues se concluye que al momento de reconocerse la pensión del demandante, se aplicó correctamente el régimen de transición, atendiendo en todo caso, a la jurisprudencia vigente que determina que el *monto y el ingreso base de liquidación* de la pensión de vejez se calculan bajo presupuestos diferentes, el primero, o tasa de reemplazo, bajo el régimen del que fuese beneficiario el afiliado antes de la entrada en vigencia del tránsito normativo, en este caso, la ley 71 de 1988 que creó la pensión especial por aportes, y el segundo, siguiendo lo previsto en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993.

4.5. DE LA CONDENAN EN COSTAS.

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que en la sentencia se dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil, hoy Código General del Proceso, que en su artículo 365 dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso y, como quiera que el señor Jorge Orlando Troncoso Villamil ha resultado como parte vencida, sería del caso aplicar este criterio; sin embargo, teniendo en cuenta que este actuó de buena fe, en el entendido que consideraba tener un mejor frente al ya reconocido y en razón a que este es un tema que no ha sido pacífico en la jurisdicción, se abstendrá esta dependencia judicial de la imposición de costas a la parte actora.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juez Séptimo Administrativo de Oralidad del Circuito de Ibagué, Distrito Judicial del Tolima, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda presentada por el señor **JORGE ORLANDO TRONCOSO VILLAMIL**, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Abstenerse de condenar en costas y agencias en derecho a la parte vencida, por las consideraciones anotadas.

TERCERO: ORDENAR se efectuó la devolución de los dineros consignados por la parte demandante por concepto de gastos del proceso, si los hubiere, lo cual deberá realizarse por la Dirección Ejecutiva

Nulidad y Restablecimiento. SENTENCIA
Radicaciones: 73001-33-33-007-2019-00429-00
Demandante: JORGE ORLANDO TRONCOSO VILLAMIL.
Demandados: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES.

de Administración Judicial, acorde con lo establecido en la Circular DEAJC19-43 del 11 de junio de 2019, y los lineamientos establecidos para tal fin.

CUARTO: Háganse las anotaciones pertinentes en el programa Siglo XXI y, una vez en firme, archívese el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE



OSCAR GIOVANNY POLANIA LOZANO
JUEZ

Firmado Por:
Oscar Giovanni Polania Lozano
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
007
Ibague - Tolima

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: **a2330c9f6d1228b46a2034df2564b82a3e13ef76fcd72eb3b18c62c0df82819**

Documento generado en 18/05/2023 10:40:21 AM

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