



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO SÉPTIMO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ – DISTRITO JUDICIAL DEL TOLIMA

Ibagué, veintitrés (23) de junio de dos mil veintiuno (2021)

**Clase de Proceso:** Nulidad y Restablecimiento del Derecho

**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN

**Demandado:** ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES

**Radicación:** No. 73001-33-33-753-2015-00171-00

**Asunto:** Reliquidación pensión

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, la **Juez Séptima Administrativa 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...

### SENTENCIA

#### 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 en el numeral 2º del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011.

#### II. ANTECEDENTES

##### DE LA DEMANDA:

A través de apoderado judicial, la señora **GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN** ha promovido 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. Declaraciones y Condenas:

**2.1.1.** Declarar la nulidad parcial de la **Resolución No. 005759 del 27 de septiembre de 2005** emitida por el Instituto de Seguros Sociales – ISS, por medio de la cual se reconoció la pensión de vejez de la demandante.

2.1.2. Declarar la nulidad parcial de los Actos Administrativos **Resoluciones Nos. 02949 del 18 de mayo de 2010, GNR 166472 del 13 de mayo de 2014, y GNR 399508 del 12 de noviembre de 2014**, a través de los cuales se reliquida la pensión de la demandante, por fuera del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

2.1.3. Como consecuencia de la anterior declaración, y a título de **restablecimiento del derecho**, solicita se ordene y condene a la entidad demandada a:

2.1.3.1. Reliquidar la pensión de vejez de la demandante, tomando como base de liquidación el 85% del promedio de los salarios devengados por todo concepto durante último año de servicio laborado en el INPEC, entre el 01 de octubre de 2004 y el 30 de septiembre de 2005 debidamente actualizado con el IBL, desde la fecha de retiro del servicio oficial (30 de septiembre de 2005), incluyendo en el ingreso Base de Liquidación los factores salariales, tales como: sueldos, sobresueldos, adiciones de sueldos, prima de antigüedad, bonificación por servicios prestados, prima de mayo y junio, prima de diciembre o navidad, prima de vacaciones, bonificación quinquenal y bonificación por recreación, tal y como aparecen consignados en los registros individuales de pago y la resolución de prestaciones definitivas.

2.1.3.2. Pagar las diferencias de mesadas pensionales que resulten de la reliquidación solicitada, llevadas a valor presente con base en el IPC certificado por el DANE, desde la fecha de efectividad de la pensión hasta la fecha en que se concrete el pago pretendido.

2.1.3.3. Pagar los intereses moratorios previstos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, sobre la suma de dinero correspondiente a las diferencias de mesadas pensionales que resulten de la reliquidación solicitada.

2.1.3.4. Reconocer y pagar a la demandante cualquier otro derecho que le corresponda por efectos de la situación pensional.

2.1.3.5. Dar estricto cumplimiento a la sentencia conforme a lo dispuesto en los artículos 189 y 192 del C.P.A.C.A.

2.1.4. Condenar en costas del presente proceso a la entidad demandada.

2.2 Como **causa petendi del presente medio de control**, el apoderado expuso los que a continuación se sintetizan:

2.2.1 La señora GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN nació el 14 de diciembre de 1948, trabajó al servicio del INPEC desde el **08 de octubre de 1981 al 30 de septiembre de 2005**. Y, al momento del retiro, se desempeñaba en el cargo de auxiliar de enfermería - técnico administrativo - código 5345 – grado 14, en las oficinas centrales del INPEC con sede en Bogotá D.C.

2.2.2 La entidad INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES, hoy COLPENSIONES, una vez verificó el cumplimiento de los requisitos legales, procedió a reconocer la pensión de vejez a la demandante, mediante la **Resolución No. 005759 del 27 de septiembre de 2005**, efectiva a partir del 01 de octubre de 2005, fecha en la cual adquirió el estatus jurídico de pensionada; siendo liquidada con base en el promedio de los factores de cotización previstos en el artículo 12 del acuerdo 049 de 1990, devengados en los últimos 10 años de vinculación al INPEC.

### 2.2.3 Seguidamente se expidieron los siguientes actos administrativos:

- a) **Resolución No. 02949 del 18 de mayo de 2010**, mediante la cual el ISS modificó la Resolución No. 005759 del 27 de septiembre de 2005, en el sentido de reliquidar la prestación, indicando que la mesada pensional ascendía a una cuantía mensual de **\$637.712**, efectiva a partir del 01 de octubre de 2005.
- b) Resolución No. GNR 47774 del 26 de marzo de 2013, a través de la cual se indica que, por error involuntario, COLPENSIONES reconoció nuevamente la pensión, razón por la cual mediante **Resolución No. GNR 166472 del 13 de mayo de 2014** revocó la misma y reliquidó la pensión en cuantía de **\$669.269, a partir del 01 de octubre de 2005**.
- c) Resolución No. VPB 9656 del 13 de junio de 2014 a través de la cual se confirmó en todas sus partes la Resolución No. GNR 166472 del 13 de mayo de 2014.
- d) **Resolución No. GNR 399508 del 12 de noviembre de 2014** mediante la cual se reliquidó la pensión a la demandante, en cuantía de **\$857.403 efectiva a partir del 10 de junio de 2010**.
- e) Finalmente, Resolución No. GNR 116928 del 24 de abril de 2015 a través de la cual se confirmó en todas sus partes la Resolución No. GNR 399508 de 2014.

2.2.4 Conforme a lo anterior y por estar cobijada la demandante por el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, la pensión se debe liquidar con el promedio de los salarios devengados por todo concepto, durante el último año de servicio, es decir, entre el 01 de octubre de 2004 y el 30 de septiembre de 2005, debidamente actualizado con el IBL, desde la fecha del retiro oficial, 30 de septiembre de 2005, tal y como lo determina el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 en concordancia con el artículo 1º de la Ley 33 de 1985, que es el régimen legal que se debe aplicar en el presente caso.

2.2.5 Mediante petición radicada el día 05 de diciembre de 2012 (sic), la demandante solicitó la reliquidación de su pensión de vejez, agotándose la alegación administrativa.

2.2.6 Respecto del reconocimiento y de la solicitud de reliquidación de la pensión de vejez de la demandante, no se ha presentado caducidad de la acción por tratarse de una prestación de causación de tracto sucesivo. Como se puede observar, si bien contra la Resolución No. 005759 del 27 de septiembre de 2005, mediante la cual se reconoció la pensión de vejez, no se interpuso recurso de reposición ni apelación, en el presente caso se encuentra agotada la alegación administrativa, en razón a la solicitud de reliquidación formulada el día 05 de diciembre de 2005 (sic) ante COLPENSIONES.

### 2.3. Normas violadas y Concepto de violación

La parte demandante anunció como normas violadas, las siguientes:

- Constitución Política
- Ley 100 de 1993: artículos 11, 36 y 288
- Decreto 1045 de 1978, artículo 45
- Ley 33 de 1985, artículo 1

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

En el concepto de la violación, el apoderado de la demandante indica que la entidad demandada determinó el monto de la pensión de vejez de la demandante con fundamento en lo expuesto en el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, desconociendo que la misma es beneficiaria del régimen de transición establecido en el mismo artículo 36, razón por la cual tiene derecho a que se le liquide su pensión con el promedio de lo devengado por todo concepto en el último año de servicio del Estado, en aplicación del artículo 1º de la Ley 33 de 1985.

Como la demandante en su calidad de ex empleada pública del INPEC, al 1º de abril de 1994, acreditaba más de 15 años de servicio y tenía más de cuarenta años de edad, le cobija el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por lo que dando aplicación sistemática a los artículos 1º de la Ley 33 de 1985, 36 de la Ley 100 de 1993 y 45 del Decreto 1045 de 1978, tiene derecho a que COLPENSIONES le reliquide la pensión de vejez con el 75% del promedio mensual de lo devengado en el último año de servicios, el cual se encuentra comprendido entre el 01 de octubre de 2004 al 30 de septiembre de 2005, incluyendo los factores salariales conforme el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978.

Seguidamente, indica que con los actos administrativos que aquí se demandan, la entidad vulneró el artículo 53 de la Constitución Política, en el cual se establece que el Estado debe garantizar el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales, así como al derecho a una remuneración mínima vital y móvil.

Respecto de la bonificación quinquenal, señala que debe ser incluida, con fundamento en que la misma fue devengada en el último año de servicio, trayendo a colación la Sentencia del consejo de Estado de fecha 08 de marzo de 2001 con radicación 47001233100047820225922000.

Así mismo, para reiterar la solicitud de inclusión de todos los factores salariales, transcribe unos apartes de la sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, del 04 de agosto de 2010 C.P. VICTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA. Y, respecto de la garantía del Derecho a la Igualdad, refiere la Sentencia C-601 de 2000.

### **III. TRÁMITE PROCESAL**

La demanda fue presentada el 28 de julio de 2015<sup>1</sup>, siendo admitida el 24 de septiembre de ese mismo año<sup>2</sup>; la demanda fue reformada<sup>3</sup> dentro del término legal, admitiéndose mediante providencia del 21 de abril de 2017<sup>4</sup>; surtida la notificación a la demandada ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, se advierte que dicha entidad contestó la demanda de manera oportuna<sup>5</sup> y propuso excepciones, de las cuales se corrió traslado a la parte demandante, quien se pronunció oportunamente frente a las mismas<sup>6</sup>.

#### **3.1. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDADA ADMINISTRADORA DE PENSIONES - COLPENSIONES** **(Fls. 214 a 223 C. Ppal.)**

El mandatario de la entidad manifiesta que se opone a todas y cada una de las pretensiones de la demanda, con fundamento en que de conformidad con el artículo 167 del C.G.P., la parte actora tenía

---

<sup>1</sup> Folio 1 C Ppal.

<sup>2</sup> Folio 109-111 C Ppal.

<sup>3</sup> Folios 197 a 209 C Ppal.

<sup>4</sup> Folios 213 C Ppal.

<sup>5</sup> Conforme a la constancia secretarial vista a folio 142 y 225 C Ppal.

<sup>6</sup> Conforme a la constancia secretarial vista a folio 195 y 236 C Ppal.

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

el deber procesal de, cómo mínimo, desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo que se demanda, so pena de que se presuma que el mismo fue emitido conforme a derecho, dictado en armonía con el ordenamiento jurídico y, en consecuencia, goce de validez, como en efecto acontece dentro del caso hoy objeto de análisis. En consecuencia, y ante la omisión de la parte actora, quien se limitó a aducir la ilegalidad del ato, solicitando su nulidad, sin atender a su carga procesal de sustentar los supuestos de hecho y de derecho en los cuales basa sus pedimentos, por lo que sus pretensiones están destinadas al fracaso.

Frente a la tercera pretensión indica: *“Me opongo, Si bien es cierto, el demandante es beneficiario de régimen de transición, cumpliendo con los requisitos para acceder a la pensión tanto en virtud de la Ley 33 de 1985 como en virtud de la Ley 797 de 2003, la entidad tomo la determinación de aplicar esta última bajo el principio de favorabilidad, toda vez que mientras que la Ley 33 de 1985 prevé una tasa de reemplazo fija del 75% del salario base de liquidación, la ley 797 de 2003 dispone de una tasa de reemplazo variable, teniendo un tope máximo del 85% según las semanas cotizadas, y partiendo del hecho de que en ambos regímenes se deberá liquidar el IBL atendiendo a las reglas del artículo 21 de la Ley 100 de 1993.”*

Y, en relación con la séptima pretensión, señala que se opone a la misma, toda vez que frente las facultades ultra y extra petita, la Corte Constitucional en Sentencia C- 662 del 12 de noviembre de 1998, al resolver sobre la constitucionalidad de la norma contenida en el artículo 50 del Código de Procedimiento Laboral, precisó que, esta potestad no es absoluta.

Como razones de derecho, señala que, la información correspondiente a los factores salariales devengados y cotizados por la demandante, no reposa en el fondo pensional, es decir, COLPENSIONES, por lo que, en consecuencia, deberá ser aportado por los afiliados, quienes deben allegar un certificado laboral en el cual conste la totalidad de los factores salariales devengados en el último año laborado para posteriormente efectuar el reconocimiento, liquidación y pago de la pensión de jubilación. Por otra parte, indica que, en los casos en que se hayan percibido factores salariales que debieron ser tomados en cuenta para determinar el IBC y respecto de los cuales no se hubieren efectuado cotizaciones al Sistema General de Pensiones, el Despacho deberá calcular la diferencia, decretar su pago y disponer la remisión del caso a la vicepresidencia de financiamiento e inversiones de COLPENSIONES para el inicio de las acciones de cobro que correspondan.

Por otro lado, citando jurisprudencia de la Corte Constitucional, señala que el Ingreso Base de Liquidación no es un aspecto de la transición, razón por la cual, son las reglas contenidas en el régimen actual las que deben aplicarse para establecer el monto pensional con independencia del régimen especial al que se pertenezca.

Por último, el apoderado judicial de la Entidad demandada propuso las siguientes excepciones de mérito:

1. INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN:

Reitera que si bien es cierto la demandante es beneficiaria del régimen de transición por cumplir con los requisitos para acceder a la pensión conforme a la Ley 33 de 1985 y a la Ley 797 de 2003; la entidad tomó la determinación de aplicar la Ley 797 de 2003 en virtud del principio de favorabilidad, pues dispone de una tasa de reemplazo variable, teniendo un tope máximo del 85% según las semanas cotizadas.

## 2. PRESCRIPCIÓN GENÉRICA

Cita el Artículo 489 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual expresa que el simple reclamo escrito del trabajador interrumpe la prescripción por una sola vez; así mismo, el artículo 151 del Código Procesal Laboral donde se establece que las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años y el reclamo escrito del trabajador interrumpe la prescripción.

### 3.2. PRONUNCIAMIENTO DE LA PARTE ACTORA FRENTE A LAS EXCEPCIONES (Fls. 227 a 235 C. Ppal.)

Manifiesta la apoderada de la parte actora, que se opone la prosperidad de las excepciones propuestas, toda vez que COLPENSIONES, está obligada a cancelar los excedentes pensionales a la demandante, desde el reconocimiento de su pensión. No reliquidar conforme se tiene el derecho adquirido, sería desconocer los derechos laborales de la señora GLADYS POVEDA, quien cotizó un cúmulo de semanas que deben ser tenidas en cuenta, ya que los derechos laborales no van en contravía de la seguridad jurídica, pues el pago de la seguridad social, sea sobre reconocimiento de derechos prestaciones o por las demás prestaciones, así tengan plazo extintivo en la ley, son imprescriptibles, por cuanto su amparo nace como principio protector dentro de la constitución política, y el no reconocimiento, afecta de forma directa derechos fundamentales y la esencia misma de la ley.

Concluye diciendo que, de conformidad como están relacionadas las excepciones de mérito, sin fundamento jurídico o relación de hechos que señalen que es lo que se pretende probar con la proposición de cada una de ellas, el apoderado de la demandada hizo caso omiso en la exposición de los motivos o relación de hechos, por los cuales el juez debe entrar a considerarlas y llevarlo a la convicción de apreciación del relato o exposición de motivos que debe considerar. Situación que brilla por su ausencia, de ahí la NO prosperidad de las mismas, solicitando en consecuencia desechar las mismas y a cambio declarar las pretensiones de la demanda.

### 3.3. AUDIENCIA INICIAL (Fls. 262 - 265 del C Ppal.):

Se llevó a cabo el día 21 de marzo de 2018, en donde conforme a lo rituado en el artículo 180 del C.P.A. y de lo C.A., se procedió al saneamiento del proceso; se tuvo por fracasada la etapa conciliatoria; se incorporaron y decretaron las pruebas aportadas por las partes, y se decretaron pruebas de oficio.

Por auto separado, de fecha 18 de diciembre de 2020, se declaró precluida la etapa procesal y se corrió traslado para alegar de conclusión, llamado que fue atendido por las partes<sup>7</sup>, quienes se pronunciaron en los siguientes términos:

### 3.4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

#### **3.4.1. PARTE DEMANDADA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES (15EscritoAlegacionesDemandada del Expediente Digital)**

El apoderado judicial de la entidad demandada realiza un recuento normativo indicando que, se opone a la reliquidación de la pensión de vejez de jubilación con el 75% de todos los factores salariales devengados en el último año de servicio, por cuanto la única forma legalmente aplicable para liquidar la prestación es la consagrada en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993.

---

<sup>7</sup> Conforme a la constancia secretarial vista en el expediente digital 20VencimientoTrasladoAlegacionesPasaDespachoSentencia.

También hace referencia al artículo 96 de la Ley 32 de 1986, parágrafo 5 del Acto Legislativo 01 y la circular 15 de 2015 de Colpensiones, manifestando que, como en dicha normatividad no se hace alusión al monto de la pensión, ni mucho menos a los factores salariales, se hace necesario aplicar las reglas especiales de liquidación para servidores públicos.

Adicionalmente, frente a los factores salariales devengados por la demandante y respecto de los cuales cotizó, indica que dicha información no reposa en el fondo pensional, es decir, COLPENSIONES, toda vez que al momento de efectuarse la correspondiente cotización al sistema los mismos no son discriminados, pagándose una única suma mensual por concepto de cada afiliado; encontrándose estos por consiguiente, en poder directo de todos y cada uno de sus empleadores, quienes conocían de primera mano los factores salariales y prestacionales devengados por la actora, siendo estos quienes determinaban aquellos que servirían para integrar el IBC respectivo.

Por otro lado, citando jurisprudencia de la Corte Constitucional Sentencia SU -230 de 2015, indica que el Ingreso Base de Liquidación no es un aspecto de la transición, por lo que son las reglas contenidas en el régimen actual las que deben aplicarse para establecer el monto pensional con independencia del régimen especial al que se pertenezca. Solicita se tenga en cuenta el estudio realizado al tema de reliquidación de la pensión bajo el régimen de transición proferido por el Consejo de Estado, el cual está relacionado con la forma en que se debe calcular 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.

Finaliza expresando que, conforme al Artículo 167 del Código General del Proceso, las partes son las encargadas de probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que en ellas se persigue, por lo que la parte actora tenía el deber procesal de desvirtuar la presunción de legalidad del acto administrativo que hoy demanda, so pena de que se presuma que el mismo fue emitido conforme a derecho.

En consecuencia, solicita despacharse desfavorablemente las pretensiones de la demanda.

### **3.4.2. PARTE DEMANDANTE (18Escrito Alegatos Parte Demandante – Expediente Digital)**

El apoderado de la parte demandante inicia sus alegatos indicando que la entidad demandada desconoció el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, a favor de la demandante, *“por tal razón, en el libelo demandatario se argumenta que la señora Poveda le asiste el derecho a que su pensión sea reajustada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la ley 33 de 1985 y el Decreto 1045 de 1978, teniendo en cuenta el 85% de todos los factores salariales percibidos en el último año de servicio y por tal razón declarar Nulos los actos administrativos mencionados.”*

Seguidamente, realiza un recuento normativo y jurisprudencial para darle fuerza al reconocimiento del derecho que tiene la señora Gladys Yolanda Poveda Garzón, pues alega que su pensión debe ser reajustada de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 33 y 62 de 1985 y el Decreto 1045 de 1978, teniendo en cuenta el 75% de todos los factores salariales percibidos en el último año de servicio. Igualmente enuncia las pruebas recolectadas durante el proceso para ilustrar al despacho sobre el derecho que le asiste a su poderdante, ya que la señora es beneficiaria del régimen de transición pensional, en ejercicio de la condición más beneficiosa; y además indica que se le deben aplicar los demás factores salariales enlistados en la norma y reconocérsele el monto de la pensión en un porcentaje del 75% de lo devengado por todo concepto durante el último año de servicios prestados al INPEC, debidamente actualizado conforme al IPC certificado por el DANE.

Finaliza presentando una fórmula de indexación para que el Despacho proceda a realizar la reliquidación pensional y establecer los valores dejados de percibir desde el 01 de octubre de 2005, fecha en que la demandante empezó a disfrutar de la pensión, y hasta que se profiera sentencia judicial debidamente ejecutoriada; para posteriormente realizar el ejercicio de indexación.

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

#### **IV. CONSIDERACIONES**

##### **4.1. PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico objeto de estudio se centra en *determinar el régimen jurídico aplicable para la liquidación de la pensión a la GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN y con fundamento en ello, identificar si es procedente o no reajustar su pensión de vejez, incluyendo para ello, en el Ingreso Base de Liquidación, todos y cada uno de los factores salariales devengados por ésta, durante su último año de servicios, y por consiguiente, establecer si son o no ilegales los actos administrativos demandados.*

##### **4.2. PREMISAS NORMATIVAS Y JURISPRUDENCIALES PARA DAR RESPUESTA AL PROBLEMA JURÍDICO**

- Constitución Política, artículos 209 y 243.
- Ley 6ª de 1945, artículo 17.
- Decreto 3135 de 1968, artículo 27.
- Ley 33 de 1985, artículos 1 y 3.
- Ley 62 de 1985, artículo 1.
- Ley 100 de 1993, artículos 21, 33, 34, 36 y 288.
- Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda. Sentencia del 04 de agosto de 2010. Rad. 25000-23-25-000-2006-07509-01. C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila.
- Corte Constitucional. Sentencia SU-230 del 29 de abril de 2015. Rad. T-3.558.256. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- Corte Constitucional. Sentencia C-258 del 07 de mayo de 2013. Rad. D.9173 y D-9183. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.
- Consejo de Estado – Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Quinta. Sentencia del 15 de diciembre de 2016. Rad. 11001-03-15-000-2016-01334-01. C.P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez.

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

- Corte Constitucional. Sentencia SU 395 del 22 de junio de 2017. Expedientes acumulados T-3.358.903, T-3.358.979, T-3.364.831, T-3.364.917 y T-3.428.879. M.P. Luís Guillermo Guerrero Pérez.
- Corte Constitucional. Sentencia SU 023 del 05 de abril de 2018. Referencia T-2.202.165. M.P. Carlos Bernal Pulido.
- Consejo de Estado- Sala de Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 28 de agosto de 2018. Radicación 52001-23-33-000-2012-00143-01. C.P. César Palomino Cortés.

#### **4.3. PREMISAS FÁCTICAS**

- 4.3.1.** La Señora GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN nació el día 14 de diciembre de 1948, según consta en la fotocopia de la cédula allegada al plenario. (Folio 29)
- 4.3.2.** La demandante ingresó a laborar en el INPEC el día 08 de octubre de 1981 hasta el día 31 de diciembre de 2005, ejerciendo el cargo, para la fecha de su retiro, de AUXILIAR DE ENFERMERÍA de conformidad con el certificado de información laboral expedido el día 09 de septiembre de 2014. (Folio 34)
- 4.3.3.** Resolución No. 005759 del 27 de septiembre de 2005, por medio de la cual se reconoce la pensión por vejez a la señora GLADYS YOLANDA POVEDA, por cumplir con los requisitos del artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990; reconocida a partir del 01 de octubre de 2005, aplicándosele para su liquidación una tasa de reemplazo del 75%. Contra esta resolución no se interpusieron los recursos de ley. (Folio 100)
- 4.3.4.** Resolución No. 02949 del 18 de mayo de 2010, por medio de la cual se resuelve una solicitud de reliquidación, accediendo a la misma, en el sentido de modificar la Resolución No. 005759 de 2005, en el monto de la mesada pensional, teniendo en cuenta los últimos 10 años de cotización al SGSS, y el cumplimiento de la edad mínima requerida; aplicándole el 85% al IBL obtenido, conforme a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 36 de la ley 100 de 1993, aumentado la cuantía a \$637.712. Contra esta resolución no procedían recursos. (Folios 26 y 27)
- 4.3.5.** Resolución No. GNR 047774 del 26 de marzo de 2003, por medio de la cual la entidad demandada, de manera equivocada reconoce y ordena el pago de una pensión de vejez; acto administrativo contra el cual se presentaron los recursos de reposición y en subsidio apelación. (Folios 22 y 23)
- 4.3.6.** Resolución No. GNR 166472 del 13 de mayo de 2014, por la cual se resuelve un recurso de reposición revocando la resolución No. 47774 de 2013, y ordenando la reliquidación de la pensión de vejez de la demandante, aumentado la cuantía de la mesada pensional a \$774.883, en aplicación del 85% sobre el IBL; en el mismo acto administrativo, la entidad realiza un cuadro comparativo, con el fin de dar aplicación al principio de favorabilidad, conforme los diferentes tipo de pensión, por lo que, según el referido cuadro, se acepta el relacionado con: 1000 semanas y 55 o 60 años de edad - Ley 100 de 1993. (Folios 18 a 20)

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

- 4.3.7.** Resolución No. VPB 9656 del 13 de junio de 2014, por la cual se resuelve un recurso de apelación en contra de la resolución No. 47774 de 2013, confirmando en todas sus partes la Resolución No. GNR 166472 del 13 de mayo de 2014 (por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición), que reliquidó la pensión de la demandante. (Folios 9 a 11)
- 4.3.8.** Resolución No. GNR 399508 del 12 de noviembre de 2015, por la cual se ordena la reliquidación de la pensión de vejez de la demandante, en respuesta a la petición radicada y reiterada el día 20 de octubre de 2014. La entidad indica que la señora nació el 14 de diciembre de 1948 y tiene un total de 1.759 semanas, por lo tanto, para definir el monto de la prestación, da aplicación a lo establecido en los artículos 21 y 34 de la Ley 100 de 1993, es decir el promedio de los salarios sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los últimos 10 años, liquidando sobre un IBL del 85%, aumentando así su cuantía. Reconocimiento que se hace a partir del 10 de junio de 2010, conforme a la prescripción señalada en el artículo 50 del Decreto 758 de 1990. (Folios 13 a 16)
- 4.3.9.** Resolución No. GNR 116928 del 24 de abril de 2015, por la cual se resuelve un recurso de reposición contra al acto administrativo descrito en el numeral anterior, confirmándolo en todas sus partes. (Folio 5 a 7)
- 4.3.10.** Finalmente, la entidad demandada, en el acta de comité de conciliación (Fls. 259 y 260) y en el oficio BZ2020\_105335777 del 22 de octubre de 2020 (*006CertificacionColpensiones del expediente digital*), hace alusión a la Resolución No. VPB 70049 del 11 de noviembre de 2015.

Dicho acto administrativo, es visto en el documento denominado *0290GRF-AAT-RP-2015\_10959130-20151113024443* de la carpeta *002AntecedentesAdministrativosFolio211CD* del expediente digital.

- 4.3.11.** Resolución No. VPB 70049 del 11 de noviembre de 2015, por el cual se resuelve un recurso de apelación y se modifica la Resolución No. GNR 399508 del 12 de noviembre de 2014, recurrida por la demandante. Es así que, la nueva reliquidación de la pensión de vejez eleva la cuantía a \$852.281, y se hace con fundamento en los artículos 21 y 34 de la Ley 100 de 1993, es decir el promedio de lo devengado y cotizado en los últimos 10 años, y el aumento en el porcentaje por cada 50 semanas después de las 1000 semanas requeridas, por lo que como la demandante tiene un total de 1780, alcanza el tope máximo del 85%.

#### **4.4. CUESTIONES PREVIAS**

##### **4.4.1. SUCESOR PROCESAL**

El señor José Orlando Bernal, en calidad de cónyuge supérstite de la seora GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN, el día 08 de abril de 2021 allega escrito confiriendo poder al abogado ANDERSON VERGARA BUSTOS, quien actúa como apoderado de la parte actora (*023OtogramientoPoderParteDemandante del expediente digital*), y este a su vez, allega escrito solicitando al Despacho sea tenido como heredero procesal / cónyuge supérstite, al señor JOSE ORLANDO BERNAL en calidad de cónyuge de la demandante, quien falleció el pasado 01 de enero del presente año, y, como prueba de ello, allegaron los siguientes documentos:

1. Registro Civil de defunción de la Notaría Única del municipio de Honda – Tolima, en el que se registra que el día 01 de enero del 2021, falleció la señora POVEDA GARZÓN GLADYS YOLANDA quien en vida se identificaba con el número de cédula 28.780.900 de la Dorada.

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

2. Registro Civil de Matrimonio Católico expedido el día 23 de marzo de 2021, junto con la partida de matrimonio de la Diócesis del Libano – Honda, de la Parroquia de Nuestra Señora del Rosario, expedida el día 19 de febrero de 2021, en los cuales se evidencia que la señora GLADYS GARZÓN POVEDA contrajo matrimonio con el señor JOSE ORLANDO BERNAL el día 03 de julio de 1974.

De conformidad con los documentos relacionados en precedencia, es claro que el señor JOSE ORLANDO BERNAL es el cónyuge superviviente y, por lo tanto, heredero de la señora GLADYS YOLANDA POVEDA, por lo que se le tendrá como su sucesor procesal dentro del sub juicio, como consecuencia del fallecimiento de la misma, conforme a lo preceptuado en el artículo 68 del C.G.P., aplicable al caso por remisión del artículo 306 del C.P.A.C.A., que establece:

**“Artículo 68. Sucesión procesal:** Fallecido un litigante o declarado ausente o en interdicción, el proceso continuará con el cónyuge, el albacea con tenencia de bienes, los herederos o el correspondiente curador.

*Si en el curso del proceso sobreviene la extinción, fusión o escisión de alguna persona jurídica que figure como parte, los sucesores en el derecho debatido podrán comparecer para que se les reconozca tal carácter. En todo caso la sentencia producirá efectos respecto de ellos aunque no concurren.*

*El adquirente a cualquier título de la cosa o del derecho litigioso podrá intervenir como litisconsorte del anterior titular. También podrá sustituirlo en el proceso, siempre que la parte contraria lo acepte expresamente. (...)*”

#### **4.4.2. ARTÍCULO 163 DEL CPACA – ACTOS ADMINISTRATIVOS NO DEMANDADOS**

La parte actora pretende la nulidad parcial de los siguientes actos administrativos:

1. Resolución No. 005759 del 27 de septiembre de 2005.
2. Resolución No. 02949 del 18 de mayo de 2010
3. Resolución No. GNR 166472 del 13 de mayo de 2014
4. Resolución No. GNR 399508 del 12 de noviembre de 2014

Dentro del trámite procesal correspondiente, la entidad demandada, previo a la audiencia inicial, allegó el acta de comité de conciliación (Fls. 259 y 260), en la que manifestó no proponer fórmula de arreglo, con base en los siguientes argumentos: *“Como quiera que se pretende la reliquidación de una pensión de vejez a favor de la demandante, teniendo en cuenta el 75% del promedio de los salarios devengados durante el último año de servicios, conforme a la ley 33 de 1985, es pertinente indicar que Resolución VPB 70049 del 11 de noviembre de 2015, que reliquidó la pensión de vejez del demandante, se efectuó el estudio de la prestación, conforme a las normas aplicables para el caso concreto, siendo la más favorable la Ley 100 de 1993, tal y como lo muestra el cuadro que se relaciona a continuación: (...)*”

Posteriormente, en oficio BZ2020\_105335777 del 22 de octubre de 2020 (006CertificacionColpensiones del expediente digital), la entidad nuevamente hace alusión a la Resolución No. VPB 70049 del 11 de noviembre de 2015 así:

*“Una vez verificadas las bases de datos de información con las que cuenta esta Entidad, se evidenció que mediante Resolución VPB 70049 del 11 de noviembre de 2015 esta Administradora de Pensiones ordenó la reliquidación de la Pensión de Vejez reconocida a favor de la señora Gladys*

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

*Yolanda Poveda Garzón identificada con Cédula de Ciudadanía No. 28.780.900, tomando en cuenta un total de 1.780 semanas cotizadas, de conformidad con lo establecido en la Ley 100 de 1993, sobre un Ingreso Base de Liquidación de \$1.002.684 al cual se le aplicó una tasa de reemplazo del 85%, lo que correspondió a una cuantía de pensión equivalente a \$852.281 efectiva a partir del 17 de octubre de 2009.”*

Con lo anterior, procede el despacho a verificar el expediente administrativo allegado al plenario, encontrando en el documento denominado 0290GRF-AAT-RP-2015\_10959130-20151113024443 de la carpeta 002AntecedentesAdministrativosFolio211CD del expediente digital, la mencionada resolución, que resuelve un recurso de apelación presentado por la demandante en contra de la Resolución No. GNR 399505 de 2014, modificándola en el sentido de reliquidar la pensión de vejez de la señora POVEDA.

Así las cosas, como quiera que dicho acto administrativo no fue relacionado en el acápite de las pretensiones ni de los hechos que dieron origen a la presente demandada, se dará aplicación a lo estipulado en el artículo 163 del C.P.A.C.A., que establece:

**“Artículo 163. Individualización de las pretensiones:** *Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo este se debe individualizar con toda precisión. Si el acto fue objeto de recursos ante la administración se entenderán demandados los actos que los resolvieron.*

*Cuando se pretendan declaraciones o condenas diferentes de la declaración de nulidad de un acto, deberán enunciarse clara y separadamente en la demanda.” (subraya propia)*

#### **4.5. ANALISIS SUSTANTIVO**

Para la resolución de la Litis, como a juicio de la demandante no se le dio aplicación al régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, en el sentido de liquidar su pensión, incluyendo todos los factores salariales y prestacionales percibidos durante el último año de servicios, y que, en sentir de la parte demandada, la liquidación se elaboró dando aplicación al principio de favorabilidad y conforme a las disposiciones legales aplicables al caso en concreto, es menester realizar un análisis de la normatividad que regula la pensión de vejez de los empleados oficiales, así:

La Ley 6ª de 1945, en su artículo 17, consagró:

**“Artículo 17.** *Los empleados y obreros nacionales de carácter permanente gozarán de las siguientes prestaciones:*

(...)

*b) Pensión vitalicia de jubilación, cuando el empleado u obrero haya llegado o llegue a cincuenta (50) años de edad, después de veinte (20) años de servicio continuo o discontinuo, (...).”*

La anterior disposición legal, se aplicó para los empleados del sector público nacional hasta la expedición del Decreto 3135 de 1968, que en su artículo 27, reglaba:

**“Artículo 27.** *El empleado público o trabajador oficial que sirva veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de 55 años si es varón, o 50 si es mujer, tendrá derecho a que por la respectiva entidad de previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados durante el último año de servicio”. (Derogado por el artículo 25 de la Ley 33 de 1985).*

Por su parte, los servidores de los entes territoriales, en materia pensional, continuaron sometidos a la Ley 6ª de 1945 y normas complementarias y modificatorias, hasta la entrada en vigencia de la Ley 33 de 1985, la cual establece:

*“**Artículo 1º.** El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) años tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.*

*No quedan sujetos a esta regla general los empleados oficiales que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción que la ley haya determinado expresamente, ni aquellos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones.*

(...)

***Parágrafo 2º.** Para los empleados oficiales que a la fecha de la presente ley hayan cumplido quince (15) años continuos o discontinuos de servicio, continuarán aplicándose las disposiciones sobre edad de jubilación que regían con anterioridad a la presente ley.*

*Quienes con veinte (20) años de labor continua o discontinua como empleados oficiales, actualmente se hallen retirados del servicio, tendrán derecho cuando cumplan los cincuenta (50) años de edad, si son mujeres y cincuenta y cinco (55) si son varones, a una pensión de jubilación que se reconocerá y pagará de acuerdo con las disposiciones que regían en el momento de su retiro.*

***Parágrafo 3º.** En todo caso los empleados oficiales que a la fecha de la vigencia de esta ley, hayan cumplido los requisitos para obtener pensión de jubilación, se continuarán rigiendo por las normas anteriores a esta ley”.*

A su vez, en 1985 se expidió la Ley 62, que modificó la Ley 33 de 1985, en lo relacionado con la base para la liquidación de aportes, estableciendo los factores que integrarían el ingreso base de liquidación pensional. El artículo 1º de dicha norma preceptúa lo siguiente:

*“**Artículo 1º.** Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión.*

*Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores cuando se trate de empleados del orden nacional: asignación básica; gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio.*

*En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes”.*

Posteriormente, se expidió la Ley 100 de 1993, por medio de la cual se creó el sistema de seguridad social integral, disposición legal que en el inciso segundo del artículo 36 preceptuó que *“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**". (Se resalta)

Igualmente, la norma en comento estableció en su inciso tercero que el ingreso base para liquidar la pensión de vejez de los beneficiarios de dicho régimen de transición, a quienes les faltasen menos de diez (10) años para adquirir el derecho, sería 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.

Es así como, la norma transcrita generó una discusión acerca de los factores que integrarían el Ingreso Base de Liquidación I.B.L. de los beneficiarios de este régimen de transición, tema que ha sido objeto de múltiples pronunciamientos por parte de la jurisprudencia nacional que ha conllevado a diversas interpretaciones y aplicaciones de dicho precepto, dentro de los cuales, se destaca la sentencia de unificación de la Sección Segunda del Honorable Consejo de Estado, de fecha 4 de agosto de 2010, con ponencia del Dr. VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA, proferida dentro del proceso identificado con el radicado con el No. 25000-23-25-000-2006-07509-01, la cual en virtud de los principios de favorabilidad en materia laboral y de respeto por los derechos adquiridos que nos rigen en el modelo de Estado Social de Derecho a que se refirió nuestro constituyente de 1991, consideró textualmente:

*"En conclusión, la normatividad aplicable en este caso para efectos de determinar los requisitos de edad, tiempo de servicios y, especialmente, cuantía de la pensión de jubilación, son las Leyes 33 y 62 de 1985, pues, se reitera, aunque el actor es beneficiario del régimen de transición previsto por la Ley 100 de 1993 no lo es de las excepciones previstas por la Ley 33 de 1985, las cuales hacen referencia a los empleados oficiales que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción que la Ley haya determinado expresamente; a aquellos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones; y, a quienes a la entrada en vigencia dicha ley hubieren cumplido más de 15 años continuos o discontinuos de servicio, porque a ellos se les continuarán aplicando las normas especiales, de excepción o generales anteriores que sean pertinentes en cada caso concreto.*

**Entre tanto, como en otras oportunidades lo ha expresado esta Corporación, cuando se aplica el régimen de transición es preciso recurrir a la normatividad correspondiente en su integridad, sin desconocer ninguno de los aspectos inherentes al reconocimiento y goce efectivo del derecho como lo es la cuantía de la pensión, especialmente cuando ello resulta más favorable para el beneficiario de la prestación y así lo solicitó en la demanda.**

(...)

*Como ha quedado expuesto, la norma jurídica anterior a la Ley 100 de 1993 aplicable en el sub iudice, para establecer el monto del derecho pensional del actor, es la Ley 33 de 1985. Sin embargo, respecto de los factores salariales que deben constituir el ingreso base de liquidación pensional, esta Corporación, en sus Subsecciones A y B de la Sección Segunda, ha presentado criterios oscilantes respecto del alcance del citado artículo 3° de la Ley 33 de 1985, pues mientras en algunas ocasiones se consideró que al momento de liquidar la pensión debían incluirse todos los factores salariales devengados por el trabajador; en otras se expresó que sólo podrían incluirse aquellos sobre los cuales se hubieren realizado los aportes; y, finalmente se expuso que únicamente podían tenerse en cuenta los taxativamente enlistados en la norma.*

(...)

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

*De acuerdo con el anterior marco interpretativo y en aras de garantizar los principios de igualdad material, primacía de la realidad sobre las formalidades y favorabilidad en material laboral, la Sala, previos debates surtidos con apoyo en antecedentes históricos, normativos y jurisprudenciales, a través de la presente sentencia de unificación arriba a la conclusión que la Ley 33 de 1985 no indica en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos están simplemente enunciados y no impiden la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicios". (Se resalta).*

De conformidad con la providencia transcrita, el H. Consejo de Estado arribó a la conclusión de que, a la luz de las Leyes 33 de 1985 y 62 del mismo año, para liquidar la pensión de los servidores públicos era válido tener en cuenta todos los factores que constituyen salario, es decir, aquellas sumas que percibe el trabajador de manera habitual y periódica como contraprestación directa de sus servicios, independientemente de la denominación que se les dé, tales como la asignación básica, gastos de representación, prima técnica, dominicales y festivos, horas extras, auxilios de transporte y alimentación, bonificación por servicios prestados, incremento por antigüedad, quinquenios, entre otros.

Sin embargo, la Honorable Corte Constitucional abordó el estudio, a través de la sentencia **SU-230 DEL 29 DE ABRIL DE 2015**, proferida dentro del expediente identificado con el radicado No. T-3.558.256, con ponencia del Magistrado JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, como consecuencia de la acción de tutela interpuesta en contra de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y del Banco Popular S.A., para señalar que, si bien las Salas de Revisión de dicha Corporación en diversas oportunidades habían manifestado en sus pronunciamientos que, cuando se tratara de pensiones de regímenes especiales aplicables por transición, como ocurre por ejemplo en el caso de los servidores públicos regidos por la ley 33 de 1985, el concepto de monto debía comprender tanto el porcentaje aplicable, como la base reguladora señalada en dicho régimen con el fin de salvaguardar el principio de inescindibilidad de la norma, lo cierto es que dicha Corte como máxima guardiana de la Constitución Política, había fijado un **precedente** respecto al monto y al ingreso base de liquidación en el marco del régimen de transición consagrado en el mentado artículo 36 de la Ley 100 de 1993, a través de la **SENTENCIA C-258 DE 2013<sup>8</sup>, que debe ser aplicado a los beneficiarios de dicho régimen**, es decir, hizo extensivas las manifestaciones contenidas en dicha providencia de constitucionalidad acerca del ingreso base de liquidación (*ratio decidendi*) y la forma como debe determinarse, a la luz del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, a todas las personas cobijadas por el citado régimen de transición.

De acuerdo con el pronunciamiento contenido en la sentencia C-258 del 07 de mayo de 2013, el propósito original del legislador al introducir el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, fue crear un régimen de transición que beneficiara a las personas que tenían una expectativa legítima de pensionarse bajo la normatividad a la que se encontraban afiliados y que sería derogada con la entrada en vigencia de dicha Ley 100; no obstante **aclaró**, que el beneficio derivado de pertenecer al régimen de transición se traduce en la aplicación posterior de las reglas derogadas, únicamente en cuanto a los requisitos de: *i) edad, ii) tiempo de servicios o semanas cotizadas y iii) monto o tasa de reemplazo*; sin embargo, **frente al ingreso base de liquidación – IBL, la Corte fue enfática en sostener, que el mismo no debía determinarse de acuerdo con el régimen anterior, sino que debía calcularse de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por cuanto de acuerdo con el texto de la norma, éste aspecto no quedó sujeto a transición y por lo tanto, existe sujeción sobre ésta materia al Régimen General consagrado en la aludida Ley 100.**

<sup>8</sup> Sala Plena de la Corte Constitucional. Expedientes Nos. D-9173 y D-9183. Demandantes: Germán Calderón España y Dionisio Enrique Araujo Angulo. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

En virtud de lo anterior, la Corte Constitucional explicó en la mentada sentencia que, de acuerdo con la regla general contenida en el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, el Ingreso Base de Liquidación de a quienes les faltasen menos de diez (10) años para pensionarse, sería el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para reunir los requisitos para causar el derecho a la pensión o el promedio de lo cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, según certificación expedida por el DANE. Así mismo, la providencia indicó que en la hipótesis de las personas a quienes al 01 de abril de 1994 les faltasen más de diez (10) años para reunir los requisitos de causación de la pensión, a falta de regla especial en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y teniendo en cuenta que el inciso segundo ibidem, solamente ordena la aplicación ultractiva de las reglas de los regímenes especiales sobre edad, tiempo de servicios prestados y monto o tasa de reemplazo, se les debe aplicar la regla general consagrada en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, que indica que 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, o en todo el tiempo si este fuere inferior para el caso de las pensiones de invalidez o sobrevivencia, actualizados conforme al Índice de Precios al Consumidor.

Igualmente, la sentencia C-258 de 2013 se ocupó de señalar que sólo podrían tomarse como factores de liquidación de la pensión, aquellos ingresos que hayan sido recibidos efectivamente por el beneficiario, que tengan carácter remunerativo del servicio y sobre los cuales se hubieren realizado las cotizaciones respectivas al sistema de pensiones.

Precisado este aspecto y retomando la sentencia SU-230 de 2015, es del caso indicar que la Sala Plena de la Corte Constitucional en dicha providencia manifestó, que aunque la interpretación de las reglas sobre IBL establecidas en la sentencia C-258 de 2013, se enmarcaban en el análisis del régimen especial consagrado en el artículo 17 de la Ley 4ª de 1992, ello no excluía la interpretación en abstracto realizada sobre el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en el sentido de establecer que el IBL no es un aspecto de la transición y, por tanto, son las reglas contenidas en éste las que deben observarse para determinar el monto pensional de quienes son sus beneficiarios, con independencia del régimen especial al que pertenezcan.

En el mismo sentido, la sentencia de unificación indicó que la interpretación fijada por la Corte Constitucional sobre la exclusión del IBL como un aspecto del régimen de transición, emitida en sede de control abstracto de constitucionalidad, constituye un precedente interpretativo de acatamiento obligatorio que no puede ser desconocido en forma alguna, es decir, que es vinculante en razón a sus efectos erga omnes y de cosa juzgada constitucional.

A su vez, tanto el Tribunal Supremo Constitucional, a través de la sentencia SU 427 del 11 de agosto de 2016, proferida dentro del expediente con radicación No. T-5.161.230 y ponencia del H.M Doctor Luís Guillermo Guerrero Pérez, dentro de la acción de tutela instaurada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en contra de la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín y el Juzgado 16 Laboral del Circuito de la misma ciudad, como la Sección Quinta del máximo Órgano de lo Contencioso Administrativo, en sentencia del 15 de diciembre de 2016, proferida dentro de la acción de tutela con radicado No. 11001-03-15-000-2016-01334-01, instaurada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP en contra de la Sección Segunda – Subsección “C” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y de la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia de la H.C. Doctora Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, reiteraron su posición destacando la aplicación de los beneficios consagrados en el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, únicamente en lo referente a los requisitos de edad, tiempo de servicio y tasa de reemplazo

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

(entendida ésta como el porcentaje o monto de la pensión) y excluyendo lo relativo al Ingreso Base de Liquidación de la mesada pensional, cuya aplicación debe seguir los parámetros establecidos en el artículo 21 y el inciso 3° del artículo 36 ibidem.

Tal postura, fue nuevamente reiterada en reciente jurisprudencia de la H. Corte Constitucional, mediante Sentencia de Unificación No. 395 del 22 de junio de 2017, con ponencia del H.M. Doctor Luís Guillermo Guerrero Pérez, proferida dentro de acciones de tutela (acumuladas) adelantadas por la Administradora Colombiana de Pensiones “Colpensiones” en contra de la Sección Segunda, Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado y de la Sección Segunda, Subsecciones “A” y “B” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por las presuntas actuaciones arbitrarias de los jueces contenciosos que suponen el eventual desconocimiento del precedente constitucional relacionado con la aplicación y el alcance del régimen de transición pensional del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, los parámetros de interpretación fijados acerca del promedio del ingreso base de liquidación y la liquidación de los factores salariales que se han de tener en cuenta para calcular su monto.

Así las cosas, prima facie indica el máximo Órgano de lo Constitucional, que **la interpretación y el alcance que se le otorgue a los derechos fundamentales en los fallos de revisión de tutela deben prevalecer sobre la realizada por otras autoridades judiciales, incluyendo órganos de cierre de las demás jurisdicciones** y seguidamente expone similares argumentos a los expuestos en sentencias precedentes, en el sentido de advertir que el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, se circunscribe únicamente a lo relativo a la edad, el tiempo de servicios o cotización y el monto de la pensión (entendido como tasa de remplazo), en la medida que el ingreso base de liquidación no está regulado por dicho artículo y por tanto, debe regirse por la Ley que regula el Sistema General de Pensiones, aun tratándose de regímenes especiales, tales como los de la Contraloría General de la República y la Rama Judicial.

De igual manera, la H. Corte Constitucional reitera su posición mediante Sentencia de Unificación No. 023 del 05 de abril de 2018, con ponencia del H.M. Doctor Carlos Bernal Pulido, proferida dentro de la acción de tutela interpuesta en contra de la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Laboral, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales especialmente los derechos adquiridos de los trabajadores al no disponer la reliquidación de su pensión de jubilación, teniendo en cuenta los salarios percibidos durante el último año de labores; en la que concluye que el tutelante nunca tuvo un derecho cierto a la reliquidación de su mesada pensional con fundamento en factores salariales sobre los cuales no realizó el respectivo aporte y en el promedio de liquidación fijado por una norma derogada.

No obstante lo anterior, es preciso resaltar que la Sección Segunda del H. Consejo de Estado venía interpretando en forma contraria las disposiciones en materia de régimen de transición trazadas por la H. Corte Constitucional, dando aplicabilidad a la sentencia de unificación proferida por el H. Consejo de Estado el 04 de agosto de 2010, dentro del expediente No. 25000-23-25-000-2006-07509-01, con ponencia del Honorable Consejero Víctor Hernando Alvarado Ardila, de acuerdo con la cual, el ingreso base de liquidación – IBL de los beneficiarios del régimen de transición consagrado en la Ley 100 de 1993, debe establecerse en los términos del artículo 1° de la Ley 33 de 1985, en virtud del principio de inescindibilidad de la ley y, por lo tanto, los factores a tenerse en cuenta para integrar el mismo serían todos aquellos que el trabajador hubiese percibido de manera habitual y periódica, como contraprestación directa de sus servicios, independientemente de su denominación, atendiendo a que según lo explica la providencia, el listado contenido en el artículo 3° ibidem es enunciativo, más no taxativo; sin embargo, esa misma Corporación, a través de sentencia de unificación proferida el 28 de agosto de 2018<sup>9</sup> varió su

<sup>9</sup> Consejo de Estado- Sala de Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 28 de agosto de 2018. Radicación 52001-23-33-000-2012-00143-01. C.P. César Palomino Cortés.

critorio y acogió la tesis expuesta por la Honorable Corte Constitucional en las decisiones señaladas en precedencia, y estableció unas reglas de unificación jurisprudencial en lo que concierne al Ingreso Base de Liquidación contenido en el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, y que es aplicable para aquellas personas que son beneficiarias del régimen de transición consagrado en el referido artículo y pensionadas con los requisitos de edad, tiempo y tasa de reemplazo del régimen general de pensiones previsto en la Ley 33 de 1985.

Adicional a lo anterior, el Consejo de Estado abordó el estudio del tópico que nos ocupa, que no es otro que establecer cuál es el periodo que se toma en cuenta al promediar el ingreso base para fijar el monto pensional, reiterando que se aplica la regla establecida en la Ley 100 de 1993, fijando dos sub reglas, la primera, consistente en establecer que el periodo a liquidar en el IBL para los servidores públicos que se pensionen conforme a las condiciones contempladas en la referida ley 33, así:

*“90. En el caso de la Ley 100 de 1993, el legislador quiso conciliar la finalidad que motivó la reforma, con la protección frente al impacto que el tránsito legislativo iba a generar, estableciendo un régimen de transición especial para el grupo de personas a las que ya se ha hecho referencia; régimen distinto tanto del anterior como del nuevo, con unas reglas que conservaban los requisitos del régimen anterior, pero con un elemento particular, concretamente, el periodo que se iría a tener en cuenta para fijar el monto de la mesada pensional; periodo 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<sup>29</sup>, así.”*

*I) Si le faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será: (a) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o (b) 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;*

*II) 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.*

*91. Para la Sala Plena de esta Corporación esa es la lectura que debe darse del artículo 36 de la Ley 100 de 1993. El artículo 36 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. 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. El reconocimiento de la pensión en las condiciones previstas a cabalidad por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 constituye un verdadero beneficio para este grupo poblacional, porque frente a los mismos requisitos que están consagrados para el Sistema General de Pensiones, indudablemente, le son más favorables.”*

Así mismo, como segunda sub regla de unificación, al igual que la Corte Constitucional, señaló que los factores salariales que deben ser incluidos en el IBL para la pensión de vejez de los servidores públicos, son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado aportes al sistema de seguridad social, tesis que viene siendo acogida por esta Administradora de Justicia, de tiempo atrás.

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

Finalmente, nuestro máximo órgano de cierre refiere que las reglas de unificación relacionadas precedentemente son aplicables a todos los casos que están en discusión tanto en vía administrativa como judicial, y no son aplicables para los casos donde ha operado la cosa juzgada, por virtud del principio de seguridad jurídica.

En consecuencia, atendiendo a que las sentencias de unificación proferidas por la H. Corte Constitucional (SU-230 de 2015, SU-427 de 2016, SU-395 de 2017 y SU-023 de 2018), hicieron extensiva la aplicación de los criterios generales consagrados por esa misma Corporación en una sentencia de control de constitucionalidad (C-258 de 2013), para la determinación del ingreso base de liquidación bajo el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, a todos los cobijados por dicho beneficio, y a las reglas de unificación jurisprudencial sobre el Ingreso Base de Liquidación aplicable a los beneficiarios del referido régimen de transición, dadas en sentencia del 28 de agosto de 2018 por la Sala Plena del Consejo de Estado, no queda duda a esta Operadora Judicial que este debe ser el parámetro bajo el cual se decida el presente asunto, con el fin de garantizar los principios a la igualdad, debido proceso y seguridad jurídica que asisten a las partes y que inspiran nuestro ordenamiento jurídico, con la confianza de que la interpretación de las normas jurídicas que gobiernan el caso bajo estudio se encuentra ajustada a la Constitución Política y a los valores y principios que la orientan.

Sin embargo, en atención a que evidentemente existió una confianza de parte de los usuarios de la Administración de Justicia, frente a los pronunciamientos que había venido emitiendo el Consejo de Estado sobre la materia, con antelación a la expedición de la sentencia de unificación del 28 de agosto de 2018, esta Falladora considera que ese aspecto sí debe ser tenido en cuenta con el fin de exonerarlos de la imposición de costas, toda vez que incoaron su demanda con un convencimiento fundado de que podrían salir adelante en sus pretensiones, por lo que este aspecto será considerado en el evento de no prosperar las pretensiones de la demandante.

## **CONCLUSIONES:**

Aclarado lo anterior y descendiendo al estudio del caso concreto, el Despacho concluye del acervo normativo y jurisprudencial antes expuesto, lo siguiente:

1. El régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, resulta aplicable a quienes, para el 01 de abril de 1994, contaran con 35 años o más si son mujeres, o 40 años de edad o más sin hombres, o 15 o más años de servicios cotizados.
2. El mentado régimen de transición conlleva la aplicación de las normas o regímenes pensionales anteriores, únicamente en cuanto a: (i) la edad para consolidar el beneficio pensional, (ii) el tiempo de servicios o número de semanas cotizadas y (iii) el monto de la misma o tasa de reemplazo. Por lo tanto, el ingreso base de liquidación, de acuerdo con el precedente constitucional contenido en las sentencias C-258/2013, SU-230 de 2015, SU-427 de 2016 y SU-395 de 2017 y judicial del Consejo de Estado del 28 de agosto de 2018 Radicación 52001-23-33-000-2012-00143-01, se determina de conformidad con lo preceptuado en el inciso 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.
3. De acuerdo con la regla anterior, el ingreso base de liquidación – IBL de quienes se encuentran amparados por el régimen de transición, se determinará así:

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

- a) Para quienes, al 01 de abril de 1994, les faltaren menos de 10 años para pensionarse, el IBL será:
    - El promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o
    - El promedio de lo cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor, según certificación expedida por el DANE.
  - b) En los demás casos, es decir, para las personas que les 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.
4. Los factores salariales que deben ser incluidos en el IBL para la pensión de vejez de los servidores públicos que son beneficiarios del régimen de transición contenido en el inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado aportes al sistema de seguridad social.

#### **4.6. DE LA SOLUCIÓN AL PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO**

Tal como se señaló al inicio del acápite considerativo de esta providencia, en el *sub examine* se encuentra probado que la señora GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN (Q.E.P.D.), en su calidad de empleada pública, le fue reconocida una pensión de vejez, a través de la Resolución No. 005759 de 2005 (v.num.4.3.3.), por el hecho de haber nacido el día 14 de diciembre de 1948 (v.num.4.3.1.), y tener 500 semanas pagadas dentro de los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la referida edad o 1000 semanas cotizadas en cualquier época, en cuantía igual a \$585.284, efectiva a partir del 01 de octubre de 2005.

Así mismo, se encuentra acreditado dentro del plenario que, a través de la Resolución No. No. 02949 del 18 de mayo de 2010, COLPENSIONES (v.num.4.3.4) ordenó reliquidar la pensión de la demandante elevando la cuantía a \$637.712 efectiva a partir del 01 de octubre de 2005, teniendo en cuenta dentro del Ingreso Base de Liquidación Pensional (I.B.L.), el 85% de lo devengado sobre el salario promedio en los últimos 10 años.

La demandante a través de apoderado judicial presentó nueva solicitud de reliquidación de la pensión de jubilación, para que le fueran tenidos en cuenta todos los tiempos laborados en el INPEC cotizados a CAJANAL y se pagara el retroactivo correspondiente, petición que fue resuelta mediante Resolución No. GNR 166472 del 13 de mayo de 2014, reliquidando nuevamente la pensión de vejez de la demandante, en el sentido de reconocer un total de 1759 semanas cotizadas, aplicando para tal fin los artículos 18, 19 y 21 de la ley 100 de 1993 y el decreto 1158 de 1994, aumentando la cuantía de la mesada pensional a la suma de \$774.883, es decir que la entidad tomó el 85% del IBL, acto administrativo que fue confirmado mediante Resolución No. VPB 9656 del 13 de junio de 2014. (v.num.4.3.6. y 43.7.)

Posteriormente, la demandante solicita nuevamente la reliquidación de su pensión de vejez, aportando para tal fin los formatos de información laboral y factores salariales, lo cual fue resuelto mediante Resolución No. GNR 399508 del 12 de noviembre de 2015, (v.num.4.3.8.), reconociéndole de nuevo un total de 1759 semanas cotizadas, y para los factores salariales y el porcentaje de liquidación del IBL, se

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

da aplicación a lo establecido en los artículos 21 y 34 de la Ley 100 de 1993, se liquida en un 85%, siendo este el tope máximo autorizado, aumentando así la cuantía de la mesada pensional al valor de \$857.403, con el promedio de los factores salariales sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los últimos 10 años.

Interpuestos los recursos de ley contra el anterior acto administrativo, el mismo fue confirmado mediante Resolución No. GNR 116928 del 24 de abril de 2015, pero modificado a través de la **Resolución No. VPB 70049 del 11 de noviembre de 2015** (v.num.4.3.11.), la cual reliquida de nuevo la pensión de vejez de la demandante, reconociéndole un total de 1780 semanas cotizadas, con fundamento en los artículos 21 y 34 de la Ley 100 de 1993, es decir el promedio de lo devengado y cotizado en los últimos 10 años, y el aumento en el porcentaje por cada 50 semanas después de las 1000 semanas requeridas, por lo que como la demandante tiene un total de 1780, alcanza el tope máximo del 85%.

En la parte considerativa de este último acto administrativo, la entidad demandada, en un cuadro comparativo de los tipos de pensión, realiza un análisis de la que es más favorable para la parte actora, y en aplicación de este principio de favorabilidad, se acepta la del 85% sobre el IBL, por ser la que arroja la cuantía de la mesada pensional más alta, e indica:

*“Que el IBL 1 es el Ingreso Base de Liquidación calculado con el promedio de los últimos 10 años de cotización, mientras que el IBL 2 es el IBL calculado con el promedio de toda la historia laboral. En el caso de la peticionaria, aplicando el principio de favorabilidad resultó más beneficioso el IBL 1, tal como se aprecia en el anterior cuadro resumen de valores.”*

*“Que con respecto a la solicitud del (la) peticionario(a) con respecto a reliquidar la prestación con el promedio de lo devengado el último año de servicios incluyendo todos los factores salariales, se informa que debe aplicarse el concepto BZ\_2015\_8406686 del 9 de septiembre de 2015 de la Gerencia Nacional de Doctrina de la Vicepresidencia Jurídica y Secretaría General de Colpensiones...”*

De cara a tal estado de las cosas, se tiene que la demandante es beneficiaria del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por cuanto para la fecha de entrada en vigencia de dicha norma (01 de abril de 1994), contaba con 35 o más años de edad o 15 o más años de servicios cotizados, es decir, satisfacía los requisitos exigidos en dicho precepto legal, consistentes en más de 35 años de edad, por lo tanto, no hay duda que su pensión de vejez debe ser reconocida teniendo en cuenta la edad, el tiempo de servicio o semanas cotizadas y la tasa de reemplazo, establecidos en el régimen anterior, que no es otro que el artículo 1° de la Ley 33 de 1985; no obstante, su ingreso base de liquidación – IBL debe determinarse de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es decir, teniendo en cuenta para ello el 75% del promedio de los factores salariales devengados durante los últimos diez (10) años, frente a los cuales hubiese efectuado aportes al Sistema Pensional, atendiendo a que la demandante se retiró definitivamente del servicio el **31 de diciembre de 2005** (v.num.4.3.2), es decir, después de los diez (10) años de la entrada en vigencia del Régimen General de Pensiones (Ley 100 de 1993).

Igualmente, se evidencia en los mencionados actos administrativos que, la entidad dio aplicación al principio de favorabilidad, liquidando la pensión de vejez de la demandante, con los factores salariales devengados en los últimos 10 años de servicio y, además, conforme a las semanas a ella reconocidas, por lo que la liquidó con el tope máximo, es decir el 85% del IBL; situación que se encuentra acorde con la línea jurisprudencial referida en el acápite anterior, en la que claramente se indica que, el régimen de transición no se tiene en cuenta para determinar el IBL de la prestación, sino únicamente lo concerniente

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

a la *i) edad, ii) tiempo de servicios o semanas cotizadas y iii) monto o tasa de reemplazo*, más no para liquidar la pensión con los factores salariales devengados en el último año de servicio.

Efectuada esta precisión, es claro que la entidad demanda no vulneró ningún derecho de la demandante, al liquidar su IBL dando aplicación al régimen general de la seguridad social, es decir a lo regulado en la Ley 100 de 1993, para tal fin.

En consecuencia, esta Falladora encuentra que no son procedentes las pretensiones de la demanda al procurar que la pensión de vejez le sea reconocida bajo el amparo de la Ley 33 de 1985, con un IBL equivalente a todos los factores salariales devengados en el **último año de servicios**, por cuanto, como ya se explicó, tanto la Corte Constitucional como el Consejo de Estado se ocuparon del tema en debate para precisar que el ingreso base de liquidación de los beneficiarios del régimen de transición consagrado en la Ley 100 de 1993, debe determinarse de conformidad con lo preceptuado en el inciso 3º del artículo 36 ibidem.

Por lo tanto, de conformidad con lo antes expuesto, es claro que la pensión de vejez reconocida se encuentra ajustada a derecho, como quiera que se aplicó de manera adecuada el régimen normativo que rige a la demandante y, además, en aplicación del principio de favorabilidad, la entidad reliquidó la pensión con el tope máximo permitido por la ley, es decir el 85% del IBL.

Así las cosas, no queda duda a esta Falladora que los actos administrativos demandados se encuentran ajustados a las normas constitucionales y legales que regulan el caso concreto, como quiera que la pensión se reconoció de conformidad con los parámetros normativos correspondientes, razón por la cual, los cargos esbozados por la parte demandante no están llamados a prosperar, y de contera, habrán de negarse las pretensiones de la demanda.

En consecuencia, se declarará probada la excepción de mérito propuesta por la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, denominada "*Inexistencia de la obligación*". De otra parte, el Despacho se abstiene de efectuar pronunciamiento alguno frente a la excepción de "*prescripción*", propuesta por la demandada, atendiendo a la negativa frente a las pretensiones elevadas por la parte actora.

#### **4.7. DE LA CONDENNA 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, pese a lo anterior y atendiendo a que este último cuerpo normativo fue derogado por el Código General del Proceso, serán estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Es así como, el artículo 365 del C.G.P., dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, por lo que sería del caso aplicar este criterio y condenar al pago de las costas procesales a la señora GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN (Q.E.P.D.), por haber resultado como parte vencida; sin embargo, atendiendo a lo manifestado en precedencia respecto a la existencia de una confianza legítima por parte de la demandante, frente a los pronunciamientos favorables que venía emitiendo el H. Consejo de Estado, se exonerará de la imposición de costas a la parte actora, como quiera que interpuso su demanda con el convencimiento fundado de que se accedería a sus pretensiones, como lo manifestó su apoderada al momento de presentar sus alegatos de conclusión.

## **VI. DECISIÓN**

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

Como natural corolario de lo expuesto, la Juez Séptima Administrativa 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:** Tener al señor **JOSE ORLANDO BERNAL** como sucesor procesal de la demandante GLADYS YOLANDA POVEDA (Q.E.P.D.), de conformidad con lo expuesto en la presente providencia.

**SEGUNDA:** **NEGAR** las pretensiones de la demanda por las razones esgrimidas en este proveído.

**TERCERO:** **DECLARAR PROBADA LA EXCEPCIÓN DE MÉRITO** denominada *Inexistencia de la obligación*, propuesta por la Entidad demandada, de conformidad con los argumentos expuestos en precedencia.

**CUARTO:** **ABSTENERSE** de pronunciarse sobre la excepción de “*prescripción*” propuesta por la demandada, de conformidad con los argumentos expuestos en precedencia.

**QUINTO:** **ACEPTAR** la renuncia presentada por el apoderado principal ANDERSON VERGARA BUSTOS, al mandato que le había sido otorgado para representar a la parte demandante, por cumplir con los requerimientos exigidos en el artículo 76 del Código General del Proceso, conforme a los documentos obrantes en archivo denominado *026RenunciaPoderAbogadoParteDemandante* del expediente digital.

**SEXTO:** **RECONOCER PERSONERÍA ADJETIVA** al abogado ANDRÉS FELIPE RUEDA ALVAREZ, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.014.240.435 de Bogotá, y T.P. 326.394, para actuar como apoderado judicial del señor JOSÉ ORLANDO BERNAL, en los términos y para los efectos del poder a él otorgado, visible en el documento denominado *028OtorgamientoPoderParteDemandante* del expediente digital.

**SÉPTIMO:** Abstenerse de condenar en costas, conforme a lo expuesto en esta providencia.

**OCTAVO:** En firme la presente sentencia **ARCHÍVESE** el expediente previa cancelación de su radicación

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**



**INÉS ADRIANA SÁNCHEZ LEAL**  
**JUEZ**

**Firmado Por:**

**INES ADRIANA SANCHEZ LEAL**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 007 ADMINISTRATIVO DE IBAGUE**

**Nulidad y Restablecimiento.** SENTENCIA  
**Radicación:** 73001-33-33-753-2015-00171-00  
**Demandante:** GLADYS YOLANDA POVEDA GARZÓN  
**Demandado:** COLPENSIONES

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: **c364e75f4ed22c56427aabe2f94af435354459fb7d0d40d53f524c3bf876be0c**  
Documento generado en 23/06/2021 04:33:29 PM

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