



**REPÚBLICA DE COLOMBIA**  
**TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI**  
**SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL**

<b>PROCESO</b>	ORDINARIO
<b>DEMANDANTE</b>	<b>GUILLERMO FRANCO VILLEGAS</b>
<b>DEMANDADO</b>	<b>COLPENSIONES y MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO</b>
<b>PROCEDENCIA</b>	JUZGADO SEXTO LABORAL DEL CTO DE CALI
<b>RADICADO</b>	76-001-31-05-006 2017 00239-01
<b>INSTANCIA</b>	SEGUNDA – APELACIÓN
<b>PROVIDENCIA</b>	<b>Sentencia No. 313 del 4 de diciembre de 2023</b>
<b>TEMAS Y SUBTEMAS</b>	<b>CORRECCIÓN FORMATO CLEBP</b>
<b>DECISIÓN</b>	<b>CONFIRMA.</b>

Hoy, Cuatro (4) de diciembre de dos mil veintitrés (2023), conforme lo previsto en el Art. 13 de la Ley 2213 de 2022, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Cali, Sala Cuarta de Decisión Laboral y como magistrada ponente ALEJANDRA MARÍA ALZATE VERGARA, proceden a resolver en APELACIÓN la sentencia No. 199 del 4 de agosto de 2021, proferido por el Juzgado Octavo Laboral del Circuito de Cali, dentro del proceso ordinario laboral adelantado por la señora **GUILLERMO FRANCO VILLEGAS** en contra de **COLPENSIONES y MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO**, bajo la radicación No. **76-001-31-05-006201700239-01**.

**AUTO DE SUSTANCIACIÓN No. 909**

PROCESO: ORDINARIO LABORAL.  
DEMANDANTE: GUILLERMO FRANCO VILLEGAS  
DEMANDANDO: COLPENSIONES y MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO  
PROCEDENCIA: JUZGADO SEXTO LABORAL DEL CTO DE CALI  
RADICADO: 76-001-31-05-006 2017 00239-01.

Conforme memorial aportado por la apoderada principal de COLPENSIONES (Fl. 3 PDF4 cuaderno tribunal), se reconoce personería al abogado LEONARDO DELGADO VALENCIA, identificado con la cedula de ciudadanía no. 1.130.682.291 y T.P. No. 233.481 del C.S. de la J., en calidad de apoderado sustituto de la administradora.

Asimismo, se reconoce personería al abogado CARLOS ALBERTO VÉLEZ ALEGRÍA, identificado con cédula de ciudadanía No. 76.328.346 y T.P. Nro. 151.741 del C. S. de la J, en calidad de apoderado de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP, conforme facultades otorgadas en la escritura pública No. 168 del 17 de enero de 2023 (PDF7 cuaderno tribunal).

### **ANTECEDENTES PROCESALES**

Pretende el señor **GUILLERMO FRANCO VILLEGAS** se condene al MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO a corregir la información de los formularios CLEP 1, 2 y 3, en consecuencia, sea reliquidado el bono pensional, incluyendo todos los factores salariales realmente devengados, con destino a COLPENSIONES.

A la par, pide que COLPENSIONES reajuste la pensión de vejez, teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados, junto con el retroactivo debidamente indexado.

Como hechos en la demanda se indicó que, prestó sus servicios al INURBE del 17 de octubre de 1972 al 8 de marzo de 1992 y además realizó aportes a través de empleadores del sector privado durante 92.28 semanas, para un total de 1087 semanas durante toda la vida laboral.

Refiere que el 24 de mayo de 2012 solicitó ante COLPENSIONES el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, la que se le otorgó en la resolución GNR 238652 del 26 de junio de 2014, conforme lo dispuesto en la Ley 71 de 1988, en cuantía mensual de \$1.159.046, a partir del 17 de diciembre de 2011.

Informa que contra la anterior decisión interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación, con el fin que se reliquidara la mesada pensional, la cual fue reconocida en la resolución GNR 3879 del 8 de enero de 2015, modificando la cuantía en la suma de \$1.190.248 a partir del 17 de diciembre de 2011.

Asevera que en las liquidaciones realizadas por COLPENSIONES no se ha tenido en cuenta los factores salariales realmente devengados, toda vez que la información de los certificados CLEP (sic) no corresponde a la realidad y lo certificado por parte del MINISTERIO DE VIVIENDA el 31 de mayo de 2012, especialmente los periodos de enero a junio de 1991, que se certificó como ingreso la suma de \$155.200, cuando lo correcto es \$231.600.

Manifiesta que el 25 de octubre de 2016 envió al MINISTERIO DE VIVIENDA derecho de petición para la corrección de los CLEP, sin haber recibido respuesta.

Igualmente, dijo que el 12 de abril de 2017 a través de apoderado judicial presentó derecho de petición ante COLPENSIONES pretendiendo la reliquidación de la pensión de vejez, para que se tuvieran en cuenta todos los factores salariales realmente devengados sin tener respuesta de la entidad.

**COLPENSIONES** contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones; señaló que la administradora ya le reconoció la reliquidación en la resolución GNR 3879 del 8 de enero de 2015, teniendo en cuenta las certificaciones aportadas por el actor.

Agrega que no hay lugar a la indexación ya que desde el momento de su reconocimiento la prestación ha sido actualizada conforme la ley.

Propone las excepciones de fondo que denominó: inexistencia de la obligación, cobro de lo no debido, buena fe y prescripción.

El **MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO** por su parte indicó que se opone a la corrección del formulario dado que se suministró en estos toda la

información laboral del demandante y los salarios teniendo en cuenta los factores salariales, mes a mes.

Expone que el accionante no indica a qué factores salariales se refiere y que no fueron incluidos en la liquidación de la pensión.

Propuso las excepciones que denominó: cumplimiento de requisitos en la expedición de los formularios CLEP 1, 2 y 3.

Por auto interlocutorio No. 293 del 26 de marzo de 2019, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Cali dispuso dar prosperidad a la excepción previa de INEPTITUD DE LA DEMANDA POR FALTA DE REQUISITOS FORMALES propuesta por el MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, ordenando continuar el proceso únicamente respecto de COLPENSIONES (fl. 140-141 PDF1 cuaderno juzgado).

Asimismo, resolvió en la audiencia pública del 26 de marzo de 2019, en la etapa de saneamiento del litigio, vincular a la UGPP al proceso.

La **UGPP** al contestar la demanda se opuso a la prosperidad de las pretensiones arguyendo que no tiene responsabilidad alguna, ya que la pensión de vejez fue reconocida por COLPENSIONES.

Propone las excepciones de: falta de legitimación en la causa por pasiva, inexistencia de la obligación, prescripción, buena fe y cobro de lo no debido.

En la **INTERVENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO** indicó que no es procedente acceder a la reliquidación de la mesada pensional con el promedio de lo devengado en el último año de servicio y tampoco incluir factores salariales sobre los cuales no realizó el respectivo aporte.

### **DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA**

El Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Cali, mediante sentencia No. 199 del 4 de agosto de 2021, resolvió absolver al MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y

TERRITORIO, COLPENSIONES y la UGPP, declarando la prosperidad de las excepciones de cumplimiento de los requisitos en la expedición de los FORMATOS 1,2 y 3 CLEP propuesta por MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, la de inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido propuesta por COLPENSIONES y la de inexistencia de la obligación propuesta por la UGPP.

Como sustento de su fallo, la juez de primera instancia indicó que revisados los factores salariales contenidos en los FORMATOS 1, 2 y 3 CLEP y en las Certificaciones anexas a folios 5 y 137 y 138 anexo 1ED del 8 de mayo de 2015 y del 17 de noviembre de 2016, respectivamente, se concluye que los mismos corresponden de manera taxativa y cerrada a los previstos en el artículo 1 de la Ley 62 de 1985.

Agregó que la base salarial para los aportes de los empleados oficiales del orden nacional se compone por los factores taxativamente señalados en el artículo 1 de la Ley 62 de 1985 que modificó el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 y que ello no permite la inclusión de otros diferentes a los allí contemplados.

Añade que en tanto la prestación le fue reconocida al demandante bajo los presupuestos de la ley 71 de 1988, en virtud del régimen de transición, para calcular el IBL tomó el promedio de los ingresos salariales de los últimos diez años aplicando los factores salariales establecidos en el artículo 1 del Decreto 1158 de 1994.

Finalmente, pone de presente que el accionante ni en las reclamaciones ni en la demanda precisó cuáles fueron los factores salariales que no fueron incluidos en la liquidación de la pensión.

### **RECURSO DE APELACIÓN**

Inconforme con la decisión, la parte demandante interpone recurso de apelación señalando que se desconocieron los hechos de la demanda y las pruebas aportadas en el proceso, pues se aportó la certificación del MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO expedida el 8 de mayo de 2015, en la que consta todos los factores salariales que realmente devengó el trabajador.

Indica que la sentencia de unificación del Consejo de Estado que se cita en la sentencia no aplica al caso bajo estudio, pues en ella se manifiesta que las administradoras sólo pueden tener en cuenta para la liquidación de la pensión los salarios sobre los cuales se realizaron los aportes y en el *sub-lite* se indica que los salarios no fueron pagados a COLPENSIONES, sino que fueron certificados en el formato CLEP y correspondían a un bono tipo b.

Señala que en las pruebas de la demanda se aportó el documento donde la entidad empleadora certificó cuáles fueron los factores salariales que devengó realmente el trabajador.

Expone que el decreto 2907 del 94 en su artículo 6, derogado por el decreto 1474 de 1997, último que en el numeral 2 del art. 8 establecía como salario base para los trabajadores que no cotizaban al ISS (Instituto de Seguro Social) correspondía al salario básico, más los gastos de representación y prima técnica constitutiva de salario, más el promedio devengado por los demás conceptos constitutivos de salario durante los doce meses calendarios anteriores.

Menciona igualmente el Decreto 1158 de 1994, indicando que, en los literales b y g, se dispone que los factores salariales a tener en cuenta para los servidores públicos son la prima de antigüedad, ascensorial (sic), de capacitación cuando sea factor de salario, y la bonificación de servicios públicos, los cuales asevera, conforme las pruebas aportadas al plenario, se acreditan que estos ítem están incluidos como factor salarial.

Hace referencia a sentencia del Consejo de Estado, ponente Sandra Lizzeth Ibarra de mayo 25 de 2017 donde se indicó que:

*"en relación con los factores salariales que deben tenerse en cuenta para calcular la base de liquidación de la pensión de jubilación, esta corporación en reiterada y pacífica jurisprudencia ha sostenido que para su determinación es válido tener en cuenta todo aquello que constituye salario, es decir, aquellas sumas que percibe el trabajador de manera habitual y periódica como contraprestación directa por sus servicios, independientemente de la*

*denominación que se le dé, en otras palabras en la liquidación de la pensión de jubilación deberán incluirse todas aquellas sumas que habitual y periódicamente reciba el funcionario o el empleado como retribución a sus servicios, a menos que se trate de un factor expresamente excluido por la ley.*

*Como se ha reiterado en diferentes ocasiones por parte de esta Sala, la ley 65 de 1946 definió el salario o sueldo no solo la asignación básica asignada por la ley sino como toda suma que habitual o periódicamente reciba el empleado como retribución a su servicio”.*

Expresa que en el caso del actor el régimen anterior que se le aplica es lo establecido en la ley 71 de 1988 y los artículos 6 y 8 del decreto 2907 del 94 que establecen un método propio de cálculo donde el monto de la pensión es el equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes del último año de servicios.

### **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Dentro de los términos procesales previstos se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

COLPENSIONES recorrió el traslado el 17 de noviembre de 2022 (PDF4 cuaderno tribunal), la UGPP el 22 de noviembre de 2022 (PDF5 cuaderno tribunal) y el MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO el 1 de diciembre de 2022 (PDF6 cuaderno tribunal).

Cabe anotar que los alegatos de conclusión no constituyen una nueva oportunidad para complementar el recurso de apelación si este fue interpuesto en primera instancia.

No encontrando vicios que puedan generar la nulidad de lo actuado en primera instancia y surtido el término previsto en el artículo 13 de la Ley 1149 de 2007 se profiere la

### **SENTENCIA No. 313**

## **PROBLEMA JURÍDICO**

Teniendo en cuenta el punto objeto de apelación, el **problema jurídico** que debe resolver la Sala se centra en establecer si es procedente la inclusión de algún factor salarial adicional al certificado en el formulario CLEP por el MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO para la liquidación del bono pensional y consecuente reliquidación pensional.

**La Sala defiende la Tesis de:** No hay lugar a la inclusión de factores salariales distintos a los consignados en el formato CLEP expedido por el MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, pues para el cálculo del IBL de la pensión de vejez debe tenerse en cuenta únicamente los rubros dispuestos en el Decreto 1158 de 1994.

Para decidir bastan las siguientes,

## **CONSIDERACIONES**

Con el fin de resolver el problema jurídico suscitado en el *sub-lite* es preciso indicar que al accionante se le reconoció la pensión de vejez conforme lo dispuesto en la Ley 71 de 1988 a través de la resolución No. GNR 238652 del 26 de junio de 2014, que fue modificada por la resolución No. GNR 3879 del 8 de enero de 2015 (fl. 32-39 PDF1 cuaderno juzgado), que fijó la mesada pensional en la suma de \$1.190.248 a partir del 17 de diciembre de 2011.

Ahora bien, la aplicación de la ley 71 de 1988 en favor del demandante se dio en razón a que este era beneficiario del régimen de transición dispuesto en el artículo 36 de la ley 100 de 1993, con ocasión del cual se daría entonces aplicaciones a las condiciones del régimen anterior únicamente en lo relacionado con semanas, edad y tasa de reemplazo, pues en lo referente al cálculo del IBL debía darse aplicación a los dispuesto en el inciso 2 del artículo ibidem o artículo 21 a jusdem, dependiente si el derecho se causaba con anterioridad o posterioridad a los 10 años de entrada en vigencia del sistema general de pensiones.

Como el señor GUILLERMO FRANCO VILLEGAS causó el derecho a la pensión de vejez el 17 de diciembre de 2011 (fl. 36 PDF1 cuaderno juzgado), en consecuencia, su IBL debía calcularse conforme lo dispuesto en el artículo 21 de la ley 100 de 1993, esto es, con el promedio de ingresos de los últimos 10 años, por no contar con 1250 semanas cotizadas en toda su vida laboral.

Ahora bien, para definir cuál es el salario base de cotización que se tendrá en cuenta para los servidores públicos al momento de liquidar la pensión de vejez, alude el recurrente activo que conforme la jurisprudencia del Consejo de estado debe tenerse en cuenta *"todas aquellas sumas que habitual y periódicamente reciba el funcionario o el empleado como retribución a sus servicios, a menos que se trate de un factor expresamente excluido por la ley"*, sin embargo, debe tenerse en cuenta que dicho criterio fue revaluado por la Corporación, quien unificó su criterio así:

*"A manera de conclusión, en cuanto al periodo se dispuso que el ingreso base de liquidación - IBL, para aquellas personas que al momento de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993 les faltare más de 10 años para adquirir el derecho prestacional, corresponderá al promedio de los salarios o rentas sobre los cuales hubiere cotizado el afiliado durante los 10 años anteriores al reconocimiento de la pensión; de lo contrario, esto es, si les faltare menos de 10 años, 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.*

*De igual forma, se precisó que los factores salariales que deben incluirse son únicamente (i) aquellos respecto de los cuales se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al sistema de pensiones y (ii) que se encuentren consagrados expresamente en la ley" (Sentencia 2015-00676 de 2020 Consejo de Estado).*

Así las cosas, a criterio de esta Sala de Decisión, para definir los factores salariales que deben tenerse en cuenta al momento de liquidar el IBL de quien cuenta con tiempos como servidor público, habrá de ser tenerse en cuenta aquellos sobre los cuales definió la ley se debían realizar aportes al sistema general de pensiones, es decir, los dispuestos en el Decreto 1158 del 3 de junio de 1994, que en su artículo 1 dispone:

*"El salario mensual base para calcular las cotizaciones al Sistema General de Pensiones de los servidores públicos incorporados al mismo, estará constituido por los siguientes factores:*

*a) La asignación básica mensual;*

*b) Los gastos de representación;*

*c) La prima técnica, cuando sea factor de salario;*

*d) Las primas de antigüedad, ascensional de capacitación cuando sean factor de salario;*

*e) La remuneración por trabajo dominical o festivo;*

*f) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna;*

*g) La bonificación por servicios prestados;"*

Al revisar el formato CLEP (3) expedido por MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO se evidencia que se realizó la inclusión de valores en los siguientes rubros (fl. 132- 136 PDF1 cuaderno juzgado):

- Asignación básica mensual
- Remuneración por servicios prestados

Sin que apareciera ningún registro respecto de:

- Gastos de representación y/o otros
- Prima técnica
- Primas de antigüedad ascensional y de capacitación (factor salarial)
- Remuneración por trabajo dominical o festivo
- Remuneración por trabajo suplementario o de horas extras en jornada nocturna

Al revisar la certificación que expidió la coordinadora del grupo de talento humano del MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO (fl. 137- 138 PDF 1 cuaderno juzgado), se observa que se relacionaron las siguientes acreencias

devengadas por el actor durante los últimos 10 años de prestación de servicios a la entidad:

- Sueldo mensual
- Salario de alimentación
- Prima de vacaciones
- Horas extras
- Prima de navidad
- Prima de servicios
- Prima quinquenal de antigüedad
- Bonificación por servicios prestados
- Bonificación por retiro compensado

De los anteriores rubros, tal y como en efecto fue consignado en la certificación de salarios mes a mes, únicamente debían tenerse en cuenta la asignación básica mensual y la remuneración por servicios prestados, pues ninguno de los demás rubros se debía incluir, conforme las disposiciones del decreto 1158 de 1994.

Ahora frente al punto enunciado en los hechos de la demanda, relacionado con que para el año 1991 se tuvo en cuenta un salario inferior al causado y que correspondía a \$231.600, es preciso señalar que en efecto este es el salario reportado en el certificado de salarios mes a mes (fl. 132-133 PDF1 cuaderno juzgado).

De ahí que no sea procedente la pretensión de realizar un ajuste al formato CLEP expedido por el MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO, pues en efecto el mismo se encuentra acorde a derecho y a los ingresos certificados para el señor GUILLERMO FRANCO VILLEGAS.

Corolario, se confirma la sentencia de primera instancia. COSTAS en esta instancia a cargo de la parte demandante, por haberle sido resuelto desfavorablemente el recurso de apelación se fija como agencias en derecho el equivalente a UN (1) SMLMV.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, Sala

Laboral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO. CONFIRMAR** la Sentencia No. 199 del 4 de agosto de 2021, proferida por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Cali.

**SEGUNDO: COSTAS** en esta instancia a cargo de la parte demandante. Se fija como agencias en derecho el equivalente a UN (1) SMLMV.

La anterior providencia se profiere de manera escrita y será publicada a través de la página web de la Rama Judicial en el siguiente enlace:  
[https://www.ramajudicial.gov.co/web/despacho-007-de-la-sala-laboral-del-tribunal-superior-de-cali/Sentencias.](https://www.ramajudicial.gov.co/web/despacho-007-de-la-sala-laboral-del-tribunal-superior-de-cali/Sentencias)

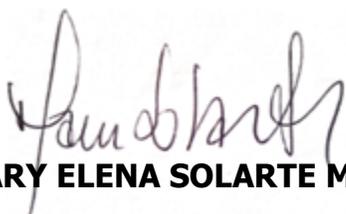
En constancia se firma.

**Los Magistrados,**

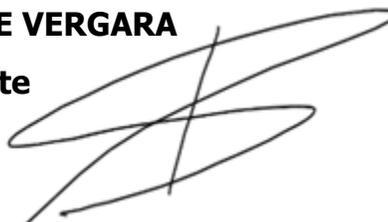
**Se suscribe con firma electrónica**

**ALEJANDRA MARÍA ALZATE VERGARA**

**Magistrada Ponente**



**MARY ELENA SOLARTE MELO**



**GERMAN VARELA COLLAZOS**

Firmado Por:

Alejandra María Alzate Vergara

Magistrada

Sala 007 Laboral

Tribunal Superior De Cali - Valle Del Cauca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,

PROCESO: ORDINARIO LABORAL.

DEMANDANTE: GUILLERMO FRANCO VILLEGAS

DEMANDANDO: COLPENSIONES y MINISTERIO DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO

PROCEDENCIA: JUZGADO SEXTO LABORAL DEL CTO DE CALI

RADICADO: 76-001-31-05-006 2017 00239-01.

conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **86f4600be7a566ca7f0316de84bf681fa888d44514c41ff3d330e529ee17f31a**

Documento generado en 04/12/2023 09:45:56 AM

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