



Rama Judicial del Poder Publico  
Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo del Atlántico  
JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA

Barranquilla, D.E.I. y P., treinta (30) de septiembre dos mil veintiuno (2021).

Radicado	08-001-33-33-006-2018-00122-00
Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Demandante	Nancy Del Carmen Caicedo Torrenegra
Demandado	Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones
Jueza	Lilia Yaneth Álvarez Quiroz

I. ASUNTO A DECIDIR

Procede el Despacho a dictar sentencia dentro del medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho interpuesto por la señora Nancy Del Carmen Caicedo Torrenegra contra la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, de conformidad con el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011:

II. ANTECEDENTES

DEMANDA

2.1. PRETENSIONES

Como pretensiones de demanda, la actora presentó las que a continuación se transcriben:

**Primero:** Que se declare la nulidad de los siguientes actos administrativos: Resolución N° 025979 del 29 de julio de 2011, dictada por el Instituto de Seguros Sociales hoy Colpensiones, Resolución N° 041382 de noviembre de 2011, dictada por el Instituto de Seguros Sociales, Resolución GNR-2716 del 07 de enero de 2015 dictada por el Instituto de Seguros Sociales hoy Colpensiones, Resolución GNR-275608 del 08 de septiembre de 2015 dictada por el Instituto de Seguros Sociales Colpensiones, Resolución VPB70758 del 18 de noviembre de 2015 dictada por el Instituto de Seguros Sociales hoy Colpensiones, mediante los cuales se entienden negadas respectivamente las peticiones hechas por la señora NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA, presentó los recursos de reposición y en subsidio apelación los cuales fueron negados en fecha 23 de febrero de 2015.

Reconocimiento y pago de las siguientes prestaciones sociales:

El retroactivo de todas las diferencias de las mesadas pensionales, adicionales y de reajustes legales que se han causado desde el 05 de junio de 2010 en adelante, hasta la fecha del pago, debidamente actualizadas con el IPC (...)

**Segundo:** Como consecuencia de las anteriores declaraciones, a título de restablecimiento del derecho, se declare que la señora NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA, tiene pleno derecho a que COLPENSIONES, le reconozca y pague su pensión vitalicia de vejez a partir del 05 de junio de 2010 en un porcentaje del 90% del ingreso base cotizado durante todo el tiempo, actualizado anualmente con el IPC por haber cotizado más de 1.351,61 semanas, y tener 60 años de edad exigidos en el artículo 12 del acuerdo 049 de 1999, aprobado por el Decreto 0758 de 1990 condiciones señaladas en el régimen de transición, que dispone el artículo 36 de la Ley 100 del 23 de Diciembre de 1993 o por el artículo 33 de esta Ley, y por el acto legislativo 01 del 22 de julio del 2005, por el cual se adicionó el artículo 48 de la Constitución Política, en su artículo primero.

N y R No. 08-001-33-33-006-2018-00122-00  
 Demandante: NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA  
 Demandado: COLPENSIONES

*Que como consecuencia de lo anterior condenar a COLPENSIONES, a reconocer y pagar su pensión de vejez a partir del 05 de junio de 2010 debidamente actualizada con el IPC.*

*El retroactivo de todas las diferencias de las mesadas pensionales. (...)*

*La indexación que se ha causado por la mora en el pago de las diferencias pensionales. (...)*

**Octavo:** *se condene en costas y agencias en derecho a COLPENSIONES.*

**Noveno:** *Que la parte demandada le dé cumplimiento a la sentencia en los términos señalados en los artículos 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.*

## 2.2. HECHOS

Al realizar el estudio del cuerpo de la demanda y sus anexos, como fundamentos fácticos de las pretensiones de demanda, se resumen los siguientes:

**Primero:** *La señora Nancy del Carmen Caycedo Torrenegra, cotizó ante el ISS bajo el régimen de prima media, para el riesgo de invalidez vejez y muerte, un monto superior a 1.351.61 semanas.*

**Segundo:** *La señora Nancy del Carmen Caycedo Torrenegra, nació el 29 de enero de 1948, al momento de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 contaba con más de 35 años de edad, por lo cual es beneficiaria del régimen de transición.*

**Tercero:** *Colpensiones reconoció pensión de jubilación con bono mediante Resolución 025979 del 29 de julio de 2011, conforme al Decreto 929 de 1976.*

**Cuarto:** *La pensión de jubilación fue reconocida en cuantía de \$881.516 a partir del 01 de agosto de 2011, liquidando la pensión sobre 1.043 semanas con un IBL \$1.175.354 aplicando una tasa de reemplazo de 75%.*

**Quinto:** *En fecha 09 de febrero de 2015 se presentó recurso de reposición contra la Resolución N° GNR-275608 del 08 de septiembre de 2015, confirmando en todas sus partes la resolución N° GNR-2716 del 07 de enero de 2015, pero anotando como semanas cotizadas 1.306 semanas.*

## 2.3. FUNDAMENTOS DE DERECHO, NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACION.

Como fundamentos de derecho, normas violadas y concepto de su violación, presentó la parte actora los argumentos que a continuación se resumen:

*El ente demandado, LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES — COLPENSIONES violo la Constitución Política, artículos 2, 6, 25 y 58 del Código Civil; las pertinentes del artículos 11, 13, 15, 17, 18, 22, 23, 31, 33, 34,36, 115, 141 y siguientes de la Ley 100 del 23 de Diciembre de 1.993; el artículo 1° y 3° de la Ley 33 del 29 de Enero de 1.985; artículo 1° y 7°, Ley 4a de 1.976; Ley de 71 de 1.988, artículo 1° del decreto 625 de 1.988; artículo 48 de la Constitución Política de la República de Colombia; Ley 4° de 1.992; articulo 1°. 2°, 3°,4°, 5°,9, 13, de la Ley 797 de 2.003, acto legislativo 01 del 22 de*

N y R No. 08-001-33-33-006-2018-00122-00  
 Demandante: NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA  
 Demandado: COLPENSIONES

*Julio de 2.005, artículo 12 del Acuerdo 049 de 1.999 aprobado por el Decreto 0758 del 11 de Abril de 1.990 y demás disposiciones pertinentes.*

(...)

*Las Normas Superiores citadas establecen las condiciones para el ejercicio del poder público por cuenta de la Administración Pública; de donde nace la exigencia, para las autoridades de la República; de proteger a todos los residentes en el Territorio Nacional en su vida, honra y bienes, a fin de asegurar el cumplimiento de los deberes del estado social de derecho y de los particulares (art. 2º. C.P.); amen, de considerar que el trabajo es una obligación social que debe ser protegida por el Estado (art. 25 C.P.), y como consecuencia de ello, los derechos adquiridos (art. 58 C.P.) por sus pensionados son inalienables, irrenunciables e imprescriptibles. En consecuencia, es responsabilidad de los funcionarios competentes (art. 6º C.P.), velar porque este régimen especial a que son beneficiarios los pensionados estatales sea respetado, es decir, ejecutado. Los actos administrativos demandados vulneran en forma manifiesta dichos preceptos, por cuanto al desconocerlos, los administradores públicos violan las normas que regulan la pensión de los empleados del Ministerio de Educación Nacional. (...)*

## **VIOLACIÓN CONSTITUCIONAL COMO CAUSA DE NULIDAD**

*EL INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES hoy en liquidación, y LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES, al liquidar y re liquidar la pensión de mi mandante desconocieron la prescriptiva de las normas denunciadas en el capítulo anterior, 1 por ello violo la Constitución Política en sus artículos 2, 13, 25, 48, 53 y 58. A la parte demandante le asiste el derecho que su pensión mensual vitalicia de vejez sea liquidada en virtud del régimen especial, por estar considerada dentro del calificativo de un bien a la luz de la prescriptiva de, artículo 2º superior, lo contrario sería la vulneración de éste y la violación del mandato.*

### **2.4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA**

#### **2.4.1. ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**

La entidad acusada, al contestar la demanda de la referencia se opuso a las pretensiones de la misma, en los siguientes términos que se resumen:

*“En mi condición de apoderado judicial de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, comedidamente acudo a esa Honorable Corporación, para manifestarle que me opongo a todas y cada una de las pretensiones de la demanda por carecer de todo sustento legal y lógico, por lo que debe ser absuelta la totalidad de las pretensiones esbozadas en la demanda, toda vez que lo exigido carece de causa. Lo que invita a que el pronunciamiento judicial sea el de absolver a COLPENSIONES de la totalidad de las declaraciones y condenas formuladas en la demanda, por carecer de los fundamentos jurídicos, fácticos y lógicos.*

*Constituyen un exceso, una indebida acumulación de pretensiones y en caso de así aceptarse se causaría un grave perjuicio a las arcas del Estado y a los recursos destinados a cubrir el pago de las pensiones de los colombianos el que se pidan condenas concomitantes por pensiones, reliquidaciones, intereses moratorios, ¡indexaciones; máxime cuando NO hay lugar a ello por no cumplir los requisitos legales.*

N y R No. 08-001-33-33-006-2018-00122-00  
Demandante: NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA  
Demandado: COLPENSIONES

*No hay lugar al reconocimiento y pago de ninguna clase de prestación económica por parte de la entidad que represento sin el lleno de los requisitos legales.*

*No es procedente, la declaración de nulidad del acto administrativo atacado, toda vez que a la demandante no le asiste derecho a pretender la prestación económica, no es procedente declarar la nulidad de las resoluciones objeto del presente medio de control, por no haberse configurado causal para ello, pues no se configuran los supuestos de hechos que contempla la norma para que proceda su nulidad, ya que estas fueron expedidas conforme a las normas vigentes y aplicables al caso en concreto, prevaleciendo la presunción de legalidad que revisten los actos administrativos.*

*En lo atinente a que se condene a la entidad demandada, nos oponemos y nos ratificamos en los actos administrativos demandados, y se considera que no es procedente, por tanto, de manera general se infiere que para la liquidación de las prestaciones reconocidas en aplicación de Régimen de Transición, únicamente se tendrá en cuenta para el cálculo del IBL lo preceptuado ya sea el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 el inciso 3 del artículo 36 de la referida norma, los cuales se refieren respectivamente a: (i) al promedio de lo cotizado durante los últimos diez años o al promedio de lo cotizados durante toda la vida laboral y (ii) al promedio de lo cotizado durante el tiempo que le hiciera falta para pensionarse, si para adquirir el derecho le faltara menos de diez años a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones (1 de Abril de 1994), es decir, recae sobre las pensiones que se causaran el derecho entre el 1 de Abril de 1994 y el 31 de Marzo de 2004.*

*No es procedente, al pago de algún daño ocasionado o a que la sentencia se ejecute, como quiera que la pretensión estriba de un fallo condenatorio el cual no es jurídicamente viable en este caso, y lo cual impediría de ésta manera que cualquier criterio o posición diferente por parte del Juez competente, la haga merecedora de sanciones o le impute cualquier mora en el pago de cualquier prestación, pues si llegare el caso de prosperar las pretensiones de la presente acción debe hacerse un juicio de valor de las actuaciones realizadas por mi prohilada, en la cual debe muy seguramente salir absuelta de cualquier fallo condenatorio adverso.*

*Mi representada en su calidad de Administradora del Régimen de Prima Media con prestación Definida, ha obrado de buena fe, la cual se presume en todas las actuaciones realizadas por ésta entidad. Pues mi representada se ha ceñido respetuosamente a las normas vigentes al momento de tomar las decisiones sobre el derecho prestacional del demandante, impidiendo de ésta manera que cualquier criterio o posición diferente por parte del Juez competente, la haga merecedora de sanciones o le impute cualquier mora en el pago de cualquier prestación, su actuación siempre ha sido bajo los parámetros de la buena fe sin ningún tipo de temeridad, y por tanto no hay derecho al reconocimiento de intereses, costas y agencias en derecho.*

*Es por ello que solicito se absuelva a mi prohilada de toda responsabilidad por los argumentos expuestos anteriormente y dicha decisión corresponde al despacho judicial determinar, siempre y cuando, se cumplan los presupuestos legales para hacerlo.*

*Concluyéndose, que no es procedente declarar la nulidad de las resoluciones objeto del presente medio de control, por no haberse configurado causal para ello, pues no se configuran los supuestos de hechos que contempla la norma para que proceda su nulidad, ya que estas fueron expedidas conforme a las normas vigentes y aplicables al*

N y R No. 08-001-33-33-006-2018-00122-00  
Demandante: NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA  
Demandado: COLPENSIONES

*caso en concreto, prevaleciendo la presunción de legalidad que revisten los actos administrativos.”*

## **2.5. ALEGATOS**

### **2.5.1 Parte Demandante**

El apoderado de la demandante presentó oportunamente alegatos de conclusión, ratificándose en los hechos y pretensiones de la demanda, de igual manera manifestó respecto al reconocimiento de la sumatoria del tiempo cotizado ante el ISS y como funcionaria pública al momento de reconocer y liquidar la prestación económica, solicita tener en cuenta el nuevo estudio que ha ejercido la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral en fecha 01 de julio de 2020, así mismo tener en cuenta los conceptos jurisprudenciales y aplicar el régimen de transición en toda su integridad contenido en la Ley 100 de 1993, y el acuerdo 049 de 1990 aprobado por el decreto 758 de la misma anualidad, y aplicar la reliquidación con el promedio de los salarios devengados durante el último año, actualizado con IPC, y se le aplique la tasa de reemplazo sobre el 90% por acreditar un monto superior a las 1.250 semanas cotizadas al sistema.

### **2.5.2 Parte demandada**

La parte demanda presentó alegatos de conclusión oportunamente, a través de su apoderado sustituto JHONY JOSE OSPINO CERVANTES, ratificándose en las excepciones propuestas con la contestación de la demanda, y solicita al despacho tener en cuenta en caso de que el fallo sea condenatorio, que Colpensiones no ha desconocido el reconocimiento de la prestación económica, efectivamente a la señora NANCY DEL CARMEN CAYCEDO se le concedió su pensión de jubilación mediante resolución 025979 del 29 julio del 2011.

## **2.6. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

El Ministerio Público no emitió pronunciamiento dentro del presente proceso.

## **III. TRAMITE PROCESAL**

- La demanda fue presentada ante la jurisdicción contenciosa administrativa en fecha 09 de marzo de 2018 y repartida a esta judicatura en la misma fecha.
- Surtidos los trámites de notificación, la demanda fue contestada por la demandada Colpensiones 27 de junio de 2019.
- De las excepciones propuestas, se corrió traslado mediante fijación en lista del 13 de agosto de 2019.
- En fecha 23 de octubre de 2019, se desarrolló audiencia inicial dentro de la cual se prescindió de la audiencia de pruebas de conformidad a lo dispuesto en el inciso final del artículo 179 del CPACA.
- Mediante auto de fecha 12 de noviembre de 2020, se ordenó correr traslado para alegar.
- Finalmente, y vencido el referido traslado para alegar, ingresa el proceso a Despacho en estado de dictar sentencia.

#### **IV. CONSIDERACIONES.**

##### **4.1. Validez de la actuación.**

Revisadas las actuaciones procesales, no observa este Juzgado irregularidades procedimentales que conlleven a declarar la nulidad total o parcial de lo actuado.

##### **4.2. Problema jurídico:**

El problema jurídico en el presente asunto consiste en determinar si la señora Nancy del Carmen Caycedo Torrenegra, tiene derecho a la reliquidación de su pensión de jubilación, con inclusión de todos los factores salariales, en aplicación del artículo 12 del acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 0758 de 1990, bajo las condiciones señaladas en el régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

Para lo anterior es preciso determinar la legalidad de las Resoluciones N° 025979 del 29 de julio de 2011, 041382 de noviembre de 2011, GNR 2716 del 07 de enero de 2015, GNR-275608 del 08 de septiembre de 2015, y VPB 70758 proferidas por Colpensiones.

##### **4.3. Tesis del Juzgado:**

En el presente asunto, el Despacho sostendrá la tesis que a la demandante le asiste el derecho a la reliquidación de su jubilación de vejez, toda vez que, al ser beneficiaria por remisión del Régimen de transición, y cumplir con los requisitos del acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 0758 de 1990, le es aplicable el artículo 12 del referenciado acuerdo.

##### **4.4. Marco jurídico.**

###### **Régimen de transición.**

La Ley 100 de 1993 creó el Sistema de Seguridad Social Integral, con el objetivo de amparar a la población en las contingencias de vejez, invalidez y muerte, a través del reconocimiento de pensiones y otras prestaciones, para los afiliados y sus beneficiarios, encaminadas a proteger sus derechos fundamentales y a crear mecanismos de carácter económico que contrarrestaran las circunstancias de desamparo, pérdida de capacidad laboral o vulnerabilidad a las que se veían sometidos.

La referida Ley en su artículo 36 preceptúa lo siguiente:

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

*La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o*

N y R No. 08-001-33-33-006-2018-00122-00  
 Demandante: NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA  
 Demandado: COLPENSIONES

*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 observa, entonces, que la Ley 100 de 1993 creó un régimen de transición, que ha sido entendido como un beneficio consagrado en favor de las personas que cumplan determinados requisitos, para que al entrar en vigencia la nueva ley, en lo que atañe a la edad, tiempo de servicio o número de semanas cotizadas y monto de la pensión, se sigan rigiendo por lo establecido en el régimen anterior al cual se encontraban afiliados.*

*Con anterioridad a la expedición de la Ley 100 de 1993 el régimen general pensional del sector público estaba consagrado en la Ley 33 de 1985, la cual en su artículo 1º, inciso segundo, dispuso que la misma no se aplicaría a los empleados oficiales que desarrollan actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción que la ley haya determinado expresamente, ni a aquellos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones.*

*Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia de Unificación Jurisprudencial, Expediente No. 05001-23-33-000-2012-00572-01(1882-14)CE-SUJ-SII-020-20 de 11 de junio de 2020, C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez.*

*"La Sala fija la siguiente regla jurisprudencial:*

*Sentar jurisprudencia en la sección segunda del Consejo de Estado, para señalar que el ingreso base de liquidación de las pensiones reconocidas con los requisitos del Decreto 929 de 1976 en virtud del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, en cuanto a periodo corresponde a las variables previstas en los artículos 21 y 36 de esta norma; y respecto a los factores, atenderá la regla de cotización contemplada en el artículo 1 del Decreto 1158 de 1994".*

*- Consejo de Estado, Sección Quinta, Sentencia de Unificación Jurisprudencial, Expediente No. 15001-23-33-000-2016-00630-01(4083-17)CE-SUJ-S2-021-20 de 11 de junio de 2020, C.P. Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas.*

*"Unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de precisar lo siguiente:*

*El servidor o ex servidor de la Rama Judicial o del Ministerio Público beneficiario del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 adquiere el derecho a la pensión, siempre que:*

*i) Para el 1 de abril de 1994, cuando cobró vigencia la Ley 100 de 1993 en el ámbito nacional o para el 30 de junio de 1995 cuando empezó a regir en el ámbito territorial, tenga: a) 40 años de edad si hombre, 35 años de edad si es mujer o; b) 15 años o más de servicios efectivamente cotizados.*

*ii) Reúna además los requerimientos propios del régimen de la Rama Judicial y del Ministerio Público estipulados en el artículo 6 del Decreto 546 de 1971 para*

N y R No. 08-001-33-33-006-2018-00122-00  
 Demandante: NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA  
 Demandado: COLPENSIONES

*consolidar el estatus pensional que son: a) el cumplimiento la edad de 50 años si es mujer o 55 años si es hombre; b) el tiempo de 20 años de servicios, continuos o discontinuos anteriores o posteriores a la vigencia de dicho decreto, que tuvo lugar el 16 de julio de 1971; c) de esos 20 años de servicio, por lo menos 10 años lo hayan sido exclusivamente a la Rama Jurisdiccional o al Ministerio Público, o a ambas actividades.*

*En cuyo caso, el reconocimiento de su pensión se efectuará de la siguiente manera:*

*iii) Con los elementos del régimen anterior consagrados en el artículo 6 del Decreto 546 de 1971 que son: a) la edad de 50 años si es mujer o de 55 años si es hombre; b) el tiempo de servicios de 20 años, continuos o discontinuos anteriores o posteriores a la vigencia de dicho decreto; c) de esos 20 años de servicio, por lo menos 10 años lo hayan sido exclusivamente a la Rama Jurisdiccional o al Ministerio Público, o a ambas actividades; d) la tasa de reemplazo del 75%; e) el ingreso básico de liquidación de que tratan los artículos 21 y 36, inciso 3, de la Ley 100 de 1993, según el caso; es decir, si le faltare más de 10 años, será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los 10 años anteriores al reconocimiento de la pensión actualizados anualmente con base en la IPC certificado por el DANE, y si le faltare menos de 10 años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será: (i) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior, actualizado anualmente con base en IPC certificado por el DANE; y f) con los factores de liquidación contemplados por el artículo 1 del Decreto 1158 de 1994 al igual que por los artículos 14 de la Ley 4 de 1992 con la modificación de la Ley 332 de 1996; 1 del Decreto 610 de 1998; 1 del Decreto 1102 de 2012; 1 del Decreto 2460 de 2006; 1 del Decreto 3900 de 2008; y 1 del Decreto 383 de 2013, según se trate de magistrados o empleados de la Rama Judicial o del Ministerio Público”.*

### ***"Fijación de la Regla Jurisprudencial sobre el IBL en el régimen de transición***

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

***'El Ingreso Base de Liquidación del inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 hace parte del régimen de transición para aquellas personas beneficiarias del mismo que se pensionen con los requisitos de edad, tiempo y tasa de reemplazo del régimen general de pensiones previsto en la Ley 33 de 1985'.***

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

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

*- Si faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será (i) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior, actualizado*



N y R No. 08-001-33-33-006-2018-00122-00  
 Demandante: NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA  
 Demandado: COLPENSIONES

*anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.*

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

95. La Sala Plena considera importante precisar que la regla establecida en esta providencia, así como la primera subregla, no cubre a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pues fueron exceptuados del Sistema Integral de Seguridad Social por virtud del artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y su régimen pensional está previsto en la Ley 91 de 1989. Por esta razón, **estos servidores no están cubiertos por el régimen de transición.**

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

(...)

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

#### 4.5. Caso Concreto.

Con la demanda de la referencia, la señora Nancy del Carmen Caycedo Torrenegra, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrado en el artículo 85 del CPACA, solicitó al despacho declarar la nulidad de los siguientes actos administrativos:

Resoluciones N° 025979 del 29 de julio de 2011, 041382 de noviembre de 2011, GNR 2716 del 07 de enero de 2015, GNR-275608 del 08 de septiembre de 2015, y VPB 70758 proferidas por Colpensiones, por medio de las cuales se reconoce la pensión de jubilación y se niega la reliquidación de la pensión.

Como soporte de la solicitud de nulidad, la parte actora presenta sus fundamentos de derecho, normas violadas y concepto de violación que entraremos a analizar a continuación.

##### 4.5.1. Análisis crítico de los cargos frente a las pruebas y premisas normativas.

La demandante como sustento de la causal nulidad alega la vulneración constitucional, al no haberse aplicado por vía de régimen de la transición consagrado en la ley 100 de 1993, las disposiciones del acuerdo 049 de 1990, aprobado por el artículo 20 del Decreto 758 de 1990, para la reliquidación de la pensión de jubilación en cuantía del 90% del sueldo promedio mensual devengado durante el tiempo que estuvo afiliada al ISS o en los últimos 10 años de servicio, debidamente actualizados con el IPC.

N y R No. 08-001-33-33-006-2018-00122-00  
 Demandante: NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA  
 Demandado: COLPENSIONES

Para dilucidar lo anterior, es preciso para el despacho en primera medida determinar el régimen pensional aplicable a la demandante de conformidad a los requisitos establecidos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

#### **4.5.2. Hechos Probados**

- La señora Nancy del Carmen Caycedo Torrenegra, nació el 26 de noviembre de 1943, acreditando 67 años de edad a la fecha de reconocimiento de la prestación económica de jubilación de vejez.
- Mediante resolución 025979 del 29 de julio de 2011, el Instituto de Seguros Sociales ISS, concedió la pensión de jubilación a la demandante a partir del 01 de agosto de 2011, por valor de \$881.516, sobre un ingreso base de liquidación de \$1.175.354 al cual se le aplicó el 75%, y se dejó en suspenso a la espera del acto administrativo mediante al cual acredite el retiro del servicio, así como el retiro del Sistema General de Pensiones.
- Mediante Resolución 041382 del 09 de noviembre de 2011, del ISS se ordenó el ingreso a nómina de la demandante a partir del 05 de junio de 2010, 01 de enero de 2011, y reconociendo un retroactivo por valor de \$19.128.060.
- Mediante resolución GNR 2716 del 07 de enero de 2015, de Colpensiones se ordenó la reliquidación de la pensión, por valor de \$886.026, reconociendo un retroactivo por valor de \$1.708.224.
- Mediante Resolución GNR 275608 del 08 de septiembre de 2015, se resolvió recurso de reposición en contra de la Resolución GNR 2716 del 07 de enero de 2015, confirmando en todas sus partes la resolución recurrida.
- Que la señora Nancy del Carmen Caicedo Torrenegra laboró en la Contraloría General de la Republica del 15/05/1972 al 10/01/1985 y al servicio de la Alcaldía Distrital de Barranquilla durante los periodos 20/01/1986 al 03/12/1986, del 16/02/1987 al 01/01/1989, del 17/01/1990 al 15/04/1990 y del 15/01/1991 al 16/07/1991, acreditando tiempo de servicio en el sector público no cotizado al ISS.
- Se acredita haber cotizado por parte de la demandante un total 1.306 semanas.

#### **4.5.3. Resolución Caso Concreto**

De conformidad a los hechos acreditados anteriormente, podemos establecer que al 01 de abril de 1994 cuando entró en vigencia la Ley 100 de 1993, la actora contaba con más de 35 años de edad y más de 15 años de servicio, que la hacía acreedora del régimen de transición consagrado en el artículo 36 ibídem.

Ahora bien, de acuerdo al mencionado régimen de transición para efectos del reconocimiento pensional se deben articular las normas del régimen anterior con las

N y R No. 08-001-33-33-006-2018-00122-00  
 Demandante: NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA  
 Demandado: COLPENSIONES

normas vigentes a la fecha de adquisición del estatus de pensionado, de acuerdo a lo señalado para efectos del reconocimiento pensional, y al haber laborado la demandante por el lapso de 13 años entre 1972 a 1985 al servicio exclusivo de la Contraloría General de la República le fue aplicado el Decreto 929 de 1976<sup>1</sup>, el cual en su artículo 7° establece los requisitos para acceder a la pensión de jubilación en las siguientes condiciones:

**ARTÍCULO 7.** *Los funcionarios y empleados de la Contraloría General tendrán derecho, al llegar a los 55 años de edad, si son hombres y de 50 si son mujeres, y cumplir 20 años de servicio continuo o discontinuo, anteriores o posteriores a la vigencia de este Decreto, de los cuales por lo menos diez lo hayan sido exclusivamente a la Contraloría General de la República a una pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados durante el último semestre.*

En ese orden de ideas, para efectos del reconocimiento pensional, la normatividad anterior se deberá aplicar en relación a los requisitos de edad, tiempo de servicio, y monto de la prestación, sin embargo, respecto a las pretensiones de la demandante se solicita la aplicación del Acuerdo 049 de 1990, con la intención de re liquidar la pensión con una tasa de reemplazo del 90% de acuerdo al número de semanas cotizadas, que en virtud del acuerdo señalado se requiere 1.250 semanas o más.

Con la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, se derogó el régimen pensional del Acuerdo 049 de 1990, al igual que los demás regímenes pensionales aplicables al sector público, sin perjuicio de los derechos adquiridos de quienes causaron el derecho pensional antes de la vigencia de aquélla, y del régimen de transición previsto en el artículo 36 ibídem, por ello, debe concluirse que la posibilidad de aplicar el Acuerdo 049 de 1990, se limita a aquellos servidores públicos o sus beneficiarios que durante su vinculación estuvieron afiliados al ISS y que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 habían causado los derechos pensionales que dicho acuerdo consagra, bajo las condiciones que el mismo establece, o con posterioridad a ella si estuvieran cobijados por el régimen de transición.

En virtud de lo señalado, ha de precisarse que a la actora por haber prestado sus servicios por más de diez años a la Contraloría General de la Republica, le gobierna el régimen especial del Decreto 929 de 1976, sin embargo al realizar el estudio de lo dispuesto en el acuerdo 049 de 1990<sup>2</sup> aprobado por el Decreto 758 de 1990 tenemos que se señalan como beneficiarios obligatorios de esa norma a:

- i) Los trabajadores particulares: entendidos como aquellos trabajadores nacionales o extranjeros que presten sus servicios a empleadores particulares.*
- ii) Los trabajadores de seguridad social del ISS: es decir, los trabajadores oficiales de esa entidad*

<sup>1</sup> Por el Cual se establece el régimen de prestaciones sociales de los funcionarios y empleados de la Contraloría General de la república.

<sup>2</sup> Artículo 1. AFILIADOS AL SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE. Salvo las excepciones establecidas en el artículo 2 del presente Reglamento, estarán sujetos al seguro social obligatorio contra los riesgos de invalidez, vejez y muerte de origen no profesional: 1. En forma forzosa u obligatoria:

- a) Los trabajadores nacionales o extranjeros que presten sus servicios a patronos particulares mediante contrato de trabajo o de aprendizaje;
- b) Los funcionarios de seguridad social del Instituto de Seguros Sociales y,
- c) Los pensionados por jubilación cuyas pensiones vayan a ser compartidas con las pensiones de vejez a cargo del Instituto de Seguros Sociales o asumidas totalmente por él. (...).

**iii) Los pensionados por jubilación cuyas pensiones vayan a ser compartidas con las pensiones de vejez a cargo del Instituto de Seguros Sociales o asumidas totalmente por el ISS. Este punto hace referencia a la figura de compartibilidad de pensiones extralegales a partir de la que los empleadores particulares trasladaban la obligación del pago (total o parcial) de la pensión de sus trabajadores al ISS.**

Según quedó probado en el expediente, la señora Nancy del Carmen Caicedo Torrenegra, durante una parte su vida laboral se desempeñó como empleada pública en la Contraloría General de la Republica, y posteriormente en la Alcaldía Distrital del Barranquilla, ahora bien, al revisar de forma detallada los requisitos establecidos en el acuerdo 049 de 1990, tenemos que la demandante durante su vinculación laboral estuvo afiliada al ISS, encontrándose dentro del tercer presupuesto precitado, al estar su pensión de jubilación a cargo del Instituto de Seguros Sociales hoy Colpensiones, y como lo señalamos anteriormente, al 01 de abril de 1994 cuando entró en vigencia la Ley 100 de 1993, la actora contaba con más de 35 años de edad y más de 15 años de servicio, encontrándose cobijada por el régimen de transición consagrada en el artículo 36 ibídem.

Por ello, debe concluirse que la posibilidad de aplicar el Acuerdo 049 de 1990, se limita a aquellos servidores públicos o sus beneficiarios que durante su vinculación estuvieron afiliados al ISS y que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 habían causado los derechos pensionales que dicho acuerdo consagra, bajo las condiciones que el mismo establece, o con posterioridad a ella si estuvieran cobijados por el régimen de transición, cumpliéndose a cabalidad tales presupuestos legales para la demandante.

Respecto al argumento planteado por Colpensiones, que no es posible la aplicación del régimen pensional del acuerdo 049 de 1990, al no contar la solicitante con las semanas de cotización exclusivamente cotizadas al ISS o Colpensiones que exige el Decreto mencionado, el mismo carece de fundamento debido a que él ni el acuerdo 049 de 1990 ni el Decreto 758 de 1990 que lo aprueba condicionan el derecho a la pensión previsto bajo ese presupuesto, por el contrario indican como requisito que las semanas hayan sido cotizadas antes del cumplimiento de la edad exigida, además, es preciso indicar que la Corte Constitucional en Sala de Revisión, ha sido reiterativa al indicar que es procedente para el reconocimiento de la pensión de vejez prevista en el Acuerdo 049 de 1990, tener en cuenta el tiempo de servicio prestado en el sector público no cotizado al ISS<sup>3</sup>, y a la luz del principio de favorabilidad, las finalidades de la Ley 100 de 1993 y la materialización del derecho a la seguridad social, no exige cotizaciones exclusivas al Instituto de Seguro Social (ISS), en ese mismo sentido se ha manifestado la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Laboral de fecha 01 de julio de 2020, en relación a la acumulación de semanas cotizadas ante el ISS, cajas, fondos o entidades de previsión social con tiempos laborados en el sector oficial señalando lo siguiente:

*“el régimen de transición contemplado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 implicó la protección especial para quienes se encuentran cobijados por éste, en el sentido de que la normativa anterior aplicable tendría los mencionados efectos ultraactivos, solamente en los aspectos de edad, tiempo, y monto, pues el resto de*

<sup>3</sup> Corte Constitucional Auto 024 del 13 de febrero de 2013 MP Nilson Pinilla Pinilla. Sentencia T 476 de 24 de julio de 2013 MP María Victoria Calle Correa.

N y R No. 08-001-33-33-006-2018-00122-00  
 Demandante: NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA  
 Demandado: COLPENSIONES

*condiciones pensionales se encuentran regidas por las disposiciones de la Ley 100 de 1993.*

*De lo anterior se deriva que si la disposición precedente solo opera para las pensiones de transición en los puntos de edad, tiempo, y monto, entonces la forma de computar las semanas para estas prestaciones se rige por el literal f) del artículo 13, parágrafo 1 del artículo 33 y el parágrafo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que dispone expresamente la posibilidad de sumar tiempos privados y tiempos públicos, así estos no hayan sido objeto de aportes a cajas, fondos o entidades de previsión social.*

En virtud de lo señalado, las pruebas obrantes en el expediente, dan cuenta que la señora Nancy Caycedo Torrenegra, si cumple con los requisitos para acceder a la pensión de jubilación prevista en el Acuerdo 049 de 1990, y el Decreto 758 de 1990, que señala que tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos a) sesenta años de edad si es varón o cincuenta y cinco o más de edad, si se es mujer y b) un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas o haber acreditado un número de (1000) semanas de cotización sufragadas en cualquier tiempo, pues bien, en cuanto a los requisitos de edad, la demandante nació el 26 de noviembre de 1943 acreditando la edad de 67 años al momento del reconocimiento de la prestación, y en cuanto al tiempo de servicio acredita 1.307 semanas cotizadas.

#### **4.6. Conclusión.**

En ese orden de ideas, el Despacho declarará la nulidad parcial de los actos acusados y emitirá orden de restablecimiento del derecho en favor de la demandante, sobre todo al considerarse que:

Una de las características de los actos administrativos acusados es la presunción de legalidad, lo que concordado con el art. 167 del C.G.P., impone a quien pretende la nulidad de dichos actos administrativos, la carga de demostrar la ocurrencia de los cargos de nulidad que proponga en contra de esos actos.

Pues bien, en el presente caso se evidenció que uno de los cargos estudiados tiene vocación de prosperar, derrumbándose la presunción de legalidad que reviste a los actos administrativos acusados, toda vez que, si bien es cierto, la carga procesal de indicar las normas violadas y expresar el concepto de violación, delimita el marco en que el juez administrativo debe realizar la confrontación y verificar la legalidad del acto demandando, respecto de las causales de nulidad derivadas por infracción de las normas en las que ha de fundarse y la nulidad por violación de una norma superior, la contravención legal a que hace referencia esta causal debe ser directa y ocurre cuando se configura una de las siguientes situaciones i) falta de aplicación, ii) aplicación indebida o, iii) interpretación errónea, según la jurisprudencia del Consejo de Estado, para el caso de aplicación indebida, este se configura cuando el precepto jurídico que se va a hacer valer se desarrolla a pesar de no ser el pertinente para resolver el asunto que es objeto de estudio y decisión por parte del operador administrativo, y en el presente caso si bien la entidad administrativa tuvo en cuenta ciertos hechos como motivos fundamentales de la decisión, como lo fue la vinculación de la demandante a la Contraloría General de la República, para determinar que le era aplicable el artículo 7° del Decreto 929 de 1976, no son los determinantes, pues la misma entidad omitió tener en cuenta que sí estaban demostrados

N y R No. 08-001-33-33-006-2018-00122-00  
Demandante: NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA  
Demandado: COLPENSIONES

el cumplimiento de los requisitos para acceder a la pensión de jubilación prevista en el Acuerdo 049 de 1990, y el Decreto 758 de 1990, y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente.

## **V. CONDENA EN COSTAS**

Finalmente, el Juzgado no condenará en costas, en razón de que la parte vencida no asumió en el proceso una conducta que la hiciera merecedora a ello, tal como el haber incurrido en temeridad, irracionalidad absoluta de su pretensión, en dilación sistemática del trámite o en deslealtad.

En mérito de lo expuesto, **el Juzgado Sexto (06) Administrativo Oral de Barranquilla**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley;

## **FALLA**

**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad de los siguientes actos administrativos: Resolución N° 025979 del 29 de julio de 2011, dictada por el Instituto de Seguros Sociales hoy Colpensiones, Resolución N° 041382 de noviembre de 2011, dictada por el Instituto de Seguros Sociales, Resolución GNR-2716 del 07 de enero de 2015 dictada por el Instituto de Seguros Sociales hoy Colpensiones, Resolución GNR-275608 del 08 de septiembre de 2015 dictada por el Instituto de Seguros Sociales Colpensiones, Resolución VPB70758 del 18 de noviembre de 2015 dictada por el Instituto de Seguros Sociales hoy Colpensiones, mediante los cuales se entienden negadas respectivamente las peticiones hechas por la señora NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA, de conformidad a las consideraciones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

**SEGUNDO:** A título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR**, al Instituto de Seguros Sociales hoy COLPENSIONES, a reliquidar la pensión de jubilación de la señora NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA, de conformidad con lo estipulado en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990, teniendo en consideración el promedio de las últimas cien semanas y el porcentaje que resultara del número total de semanas cotizadas.

**TERCERO: NOTIFICAR** personalmente esta providencia a la señora Procuradora delegada del Ministerio Público ante este Juzgado.

**CUARTO:** Ejecutoriada esta providencia, **ARCHIVESE** el expediente.

## **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LILIA YANETH ÁLVAREZ QUIROZ**  
Juez

L.P.V

Firmado Por:

N y R No. 08-001-33-33-006-2018-00122-00  
Demandante: NANCY DEL CARMEN CAYCEDO TORRENEGRA  
Demandado: COLPENSIONES

**Lilia Yaneth Alvarez Quiroz**  
**Juez Circuito**  
**Juzgado Administrativo**  
**Contencioso 006 Administrativa**  
**Barranquilla - Atlantico**

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: **51eefaa1f4e73e6314b24dfaf29ef64c7e1da0bbd9caf63642e05fb37c08a8cd**  
Documento generado en 30/09/2021 06:08:07 PM

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