



Juzgado Décimo Administrativo del Circuito Judicial de Ibagué

Ibagué, veintiocho (28) de junio del dos mil diecinueve (2019)

Radicado	73001-33-33-010-2018-00237-00
Medio de control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
Demandante:	JOSÉ ALFONSO ROMERO CARDOZO
Demandado:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES.
Asunto:	Régimen de transición - Decreto 546 de 1971
Sentencia:	0087

I. ANTECEDENTES

Surtido el trámite legal y de conformidad con lo establecido en el artículo 179 y 187 de la Ley 1437 del 2011, se procede a dictar sentencia en el proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió el señor JOSÉ ALFONSO ROMERO CARDOZO en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES.

1. PRETENSIONES

1.1 El señor **José Alfonso Romero Cardozo** en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho de carácter laboral, presentó demanda en contra de la Administradora colombiana de pensiones Colpensiones con el fin de que se declare la nulidad parcial de la Resolución **GNR 406051 del 14 de diciembre del 2015**, mediante la cual le reconoció la pensión mensual vitalicia de vejez de conformidad en el decreto 546 de 1971 (sic) por ser beneficiario del régimen de transición, tomando como IBL el promedio de lo devengado en los últimos 10 años y excluyendo varios factores salariales que percibió de manera habitual y periódica.

1.2 Que se declare la nulidad parcial de la Resolución **SUB 105221 del 22 de junio del 2017** emanada de Colpensiones, en cuanto ordenó la reliquidación de la pensión del actor, tomando como ingreso base el promedio de lo devengado en los últimos 10 años de servicio y excluyendo varios factores salariales que percibió de manera habitual y periódica.

1.3 Como consecuencia de las anteriores declaraciones y a título de restablecimiento del derecho se condene a la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones a reliquidar, reconocer y pagar la pensión al actor, en un valor equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicios, de conformidad con el artículo 6 del Decreto 546 de 1971 y el artículo 12 del Decreto 717 de 1978.

1.4 Que se condene a la demandada a reliquidar la pensión de jubilación al actor, incluyendo todos los factores salariales que ha percibido de manera habitual y periódica, consistentes en el 100% del salario básico, el 100% de la prima de antigüedad, la doceava parte de las primas de navidad, vacaciones, servicios, de la bonificación por servicios prestados y demás factores salariales percibidos en el último año de servicios.

1.5 Que se condene a la demandada a reconocer, reliquidar y pagar las diferencias económicas retroactivas existentes entre las mesadas que se hayan pagado con la liquidación que ha hecho la demandada y la reliquidación que resulte incluyendo los factores salariales y el monto de la pensión antes indicados desde el 1 de agosto del 2016 hasta cuando se haga efectivo el pago.

1.6 Que se condene a la demandada a reliquidar la pensión con el monto debidamente indexado conforme al Índice de precios al consumidor.

1.7 Que se condene a la demandada que en el acto de reliquidación de la pensión indique cuales son los factores pensionales tenidos en cuenta incluyendo los valores respectivos.

1.8 Que se condene en costas a la demandada.

2. HECHOS

Como fundamento de sus pretensiones, el apoderado de la parte accionante expuso los siguientes hechos que son susceptibles de sintetizar así:

2.1 Que el señor **José Alfonso Romero Cardozo** nació el 16 de septiembre de 1954 habiendo alcanzado 61 años de edad el día 1 de agosto del 2016 fecha de su retiro

2.2 Que estuvo vinculado laboralmente al sector público por más de 37 años, 25 de los cuales fueron prestados en la Procuraduría General de la Nación y 12 en la rama judicial, realizando la cotización a seguridad social a Colpensiones.

2.3 Que el accionante para el 1 de abril de 1994, se encontraba vinculado a la Procuraduría General de la Nación, contaba con 40 años de edad y más de 15 años de servicio, encontrándose cobijado por el régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

2.4 Que para el 29 de julio del 2005 fecha en que entró a regir el Acto Legislativo No 01, el señor **Romero Cardozo** había laborado y cotizado más de 26 años, por lo que tiene derecho a que se le extienda el régimen de transición hasta el año 2014.

2.5. Por ser beneficiario del régimen de transición, las normas aplicables al señor Romero Cardozo en materia de pensiones son las anteriores a la Ley 100 de 1993, siendo la más favorable el régimen de la Rama judicial y el Ministerio público

establecido en el artículo 6 del Decreto 546 de 1971, que exige como requisitos tener 55 años de edad los hombres y haber cotizado un mínimo de 20 años al sector público, de los cuales por lo menos 10, hayan sido prestados a la Rama judicial o al Ministerio Público y aplicando como monto de la pensión el 75% de la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicio y teniendo en cuenta todos los factores salariales que habitual y periódicamente se reciban como remuneración por el servicio.

2.7 Que el accionante adquirió el status de pensionado el 16 de septiembre del 2009, y por haber cumplido 55 años de edad y más de 20 años de servicio el demandante cumple cabalmente con los requisitos establecidos en el artículo 6 decreto 546 de 1971, para el reconocimiento y pago de la pensión.

2.8 El accionante solicitó a Colpensiones el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación acorde a lo establecido en el artículo 6 del Decreto 546 de 1971 y el artículo 12 del Decreto 717 de 1978.

2.9 Que Colpensiones inicialmente negó la pensión pero al observar que cumplía con los presupuestos para el reconocimiento, mediante resolución **GNR 406051 del 14 de diciembre del 2015** reconoció la pensión de jubilación teniendo en cuenta que el accionante se encontraba cobijado por el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, pero realizó la liquidación de la misma aplicando como salario base de liquidación el promedio de lo devengado en los últimos 10 años de servicio, excluyendo factores que percibió periódicamente consistentes 100% de la prima de antigüedad, la doceava parte de las primas de navidad, vacaciones, servicios, de la bonificación por servicios

2.10 El señor Romero Cardozo solicitó a Cajanal la reliquidación de la pensión de jubilación, para que fuera liquidada con la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicio, incluyendo todos los factores salariales devengados de forma periódica y habitual conforme al Decreto 546 de 1971

2.11 Que Colpensiones mediante resolución No **GNR 216100 del 22 de julio del 2016**, reliquidó la pensión de vejez al accionante efectiva a partir del 1 de agosto del 2016, en aplicación del decreto 546 de 1971 y aplicando como ingreso base de liquidación el promedio de lo devengado en los últimos 10 años de servicio, decisión que fue objeto de recursos de ley.

2.12 Que Colpensiones mediante la resolución No **SUB 105221 del 22 de junio del 2017** ordenó la reliquidación de la pensión refiriendo estar resolviendo y negando el recurso de reposición que nunca fue interpuesto por el demandante, en contra de la resolución inicial pues se estaba solicitando su reliquidación pensional

2.13 Que la demandada si bien reconoce que el actor es beneficiario del régimen de transición reconociendo la pensión de conformidad con el decreto 546 de 1971, no lo aplica integralmente sino que lo escinde y lo toma parcialmente de manera ilegal, pues solo acoge lo concerniente a la edad y el tiempo de servicios, pero no para

liquidar el monto de la pensión ya que para ello tiene en cuenta como base de liquidación el promedio del salario básico devengado en los últimos 10 años de servicio, aplicando el inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

2.14 Que el demandante en el último año de servicios devengó en forma habitual y periódica los siguientes concepto y factores salariales: i) salario basico, ii) prima de antigüedad, iii) prima de navidad, iv) prima de vacaciones, v) prima de servicios y vi) bonificación por servicios prestados.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Mediante apoderado judicial la entidad accionada contestó la demanda (fl. 77- 89) oponiéndose a todas y cada una de las pretensiones de la misma por ser carecer de asidero no solo jurídico sino fáctico.

Expone que Colpensiones no debe ser condenada a reliquidar la pensión de jubilación al actor de conformidad con el artículo 6 del decreto 546 de 1971 en razón a que la Corte Constitucional en sentencia SU-230 del 2015 consideró que el IBL no era un aspecto sujeto a la transición para los beneficiarios del mismo, y por tanto son las reglas generales las que deben aplicarse independientemente del régimen especial al que se pertenezca.

Agrega que la entidad siguiendo la doctrina Constitucional que señala que para casos como el que nos ocupa y para determinar el ingreso base de liquidación, deberá recordarse que el término devengado al que se alude en el inciso 3 artículo 36 ley 100 de 1993, debe entenderse conformado por los ingresos recibidos por el afiliado, que de conformidad con las normas reglamentarias de la citada ley, sirvieron de base para el cálculo de las cotizaciones al sistema general de seguridad social en pensiones.

Añade que en aplicación de la sentencia proferida por la Corte Constitucional es dable aseverar sin dubitación alguna que el modo de promediar la base de liquidación no puede ser la estipulada en la legislación anterior, en razón a que el régimen de transición solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización y excluye el promedio de liquidación.

Agrega que en razón a que incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que persiguen, teniendo la parte actora el deber procesal de desvirtuar como mínimo 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 armonía con el ordenamiento jurídico y que goza de validez, como acontece con el caso sujeto a análisis y como consecuencia de la omisión de la parte actora que no atendió a la carga procesal impuesta sus pretensiones estarán condenadas al fracaso.

Propuso las excepciones de: *"Inexistencia de la obligación. 2. Prescripción genérica.*

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DEL DESPACHO

4. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Procede el despacho a determinar si, ¿el accionante tiene derecho a que se le reliquide la pensión de jubilación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 Decreto 546 de 1971, por ser beneficiario del régimen de transición de que trata la Ley 100 de 1993, y como consecuencia que se le liquide la prestación con inclusión del 75% de la asignación mensual más elevada incluyendo todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios prestados como empleado de la Procuraduría general de la nación?

5. Tesis que resuelven el problema jurídico planteado

5.1 Tesis de la parte accionante

Considera que es procedente el reconocimiento de la pensión de vejez , teniendo en cuenta lo dispuesto en el Decreto 546 de 1971, el cual exige como requisitos que los hombres tengan 55 años de edad y hayan cotizado un mínimo de 20 años al sector público, de los cuales 10 por lo menos hayan sido prestados en forma exclusiva a la Rama judicial o al Ministerio Público y se debe reconocer y liquidar la prestación periódica con el 75% de la asignación mensual más elevada y con la inclusión de todos los factores salariales que habitual y periódicamente devengó el accionante en el último año de servicio, por ser beneficiario del régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

5.2 Tesis de la parte accionada

Que si bien es cierto que el demandante es beneficiario del régimen de transición y para el reconocimiento de la pensión se le tuvo en cuenta la edad y el tiempo de servicio, también es cierto que para la liquidación del IBL se debe tener en cuenta lo establecido en el inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, acorde con la interpretación de la Corte Constitucional en la sentencia SU-230 del 2015, en razón a que el accionante adquirió el status de pensionado en vigencia de la Ley 100 de 1993 y las normas reglamentarios que fijaron los factores salariales a tener en cuenta en la liquidación de las pensiones de los servidores públicos, sin distingo del régimen especial al que pertenezcan.

5.3 Tesis del Despacho

Se negarán las pretensiones de la demanda, en razón a que de la interpretación del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, se concluye que el querer del legislador fue conservar el régimen de transición en lo relacionado con la edad, el tiempo de servicio y la tasa de reemplazo para el reconocimiento de la pensión de jubilación de los beneficiarios de dicho régimen, pero en lo relacionado con los factores salariales o el IBL deben tenerse en cuenta lo regulado en la normatividad general, posición que adopta el Despacho en cumplimiento a lo dispuesto en las sentencias C-258 de 2013 y SU 230 de 2015, proferidas por la Corte Constitucional, se tiene además, que en la resolución GNR 216100 del 22 de julio del 2016, la entidad accionada reliquidó la pensión al actor dando cumplimiento al Decreto 546 de 1971.

6. HECHOS PROBADOS JURÍDICAMENTE RELEVANTES

HECHOS PROBADOS	MEDIO PROBATORIO
1. Que el señor José Alfonso Romero Cardozo nació el 14 de septiembre de 1954.	Documental: Según se extrae de la resolución GNR 406051 del 14 de diciembre del 2015 proferida por Colpensiones. (fl.25- 30)
2. El 1 de octubre del 2015 el accionante solicitó a Colpensiones el reconocimiento de la pensión de vejez	Documental: según se extrae del C. D. contentivo de los antecedentes administrativos (fl.76)
3. Que Colpensiones reconoció la pensión de vejez al accionante por tener 61 años de edad y haber cotizado 1953 semanas artículo 36 de la Ley 100/93, teniendo en cuenta como factores salariales los establecido en el decreto 1158 de 1994 y condicionada al retiro definitivo	Documental: Copia Resolución No GNR 406051 del 14 de diciembre del 2015 proferida por Colpensiones. (fl.25- 30)
4. Que el accionante solicitó a la accionada la reliquidación de la pensión teniendo en cuenta el decreto 546 de 1971 que establece se liquide la prestación con el 75% de la asignación más elevada devengada en el último año de servicio.	Documental: Copia solicitud de fecha 11 de mayo del 2016. (fl.31)
5. Colpensiones mediante resolución GNR 216100 del 22 de julio del 2016 reajusta la pensión de vejez al accionante teniendo en cuenta lo establecido en el Decreto 546 de 1971 a partir del 1 de agosto del 2016, la cual fue objeto de recursos de ley	Documental. Extraído de la resolución 105221 de fecha 22 de junio del 2017 (fl. 33 - 36)
6. Que el señor Romero Cardozo demostró los siguientes periodos de cotización : - Rama Judicial: Del 1 de marzo de 1978 al 15 de septiembre de 1989. - Procuraduría General de la Nación: del 20 de agosto de 1991 al 30 de noviembre del 2015	Documental: Certificado de información laboral formato No 1 expedido por la Rama Judicial (fl 48) Extraído de la resolución No GNR 406051 del 14 de diciembre del 2015 (fl 25 – 30)
7. La accionada rechazó el recurso de reposición en contra de la resolución No 216100 del 22 de julio del 2016 reliquidó la pensión de vejez al accionante aplicando como factor salarial los establecido en el decreto 1158 de 1994 a partir del 1 de agosto del 2016	Documental: Copia resolución No SUB 105221 del 22 de junio del 2017 (fl 33 - 36).

7. DEL RÉGIMEN DE TRANSICIÓN DE LA LEY 100 DE 1993

Para resolver el problema jurídico planteado, en primer lugar debe resaltarse que el régimen de transición que nos ocupa es el contemplado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que indica:

“...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”.

Aunado a lo anterior, no se puede perder de vista que los anteriores requisitos fueron adicionados mediante el Acto Legislativo 01 de 2005, vigente a partir del 25 de julio de 2005, el que en su párrafo transitorio 4º indicó:

"Parágrafo transitorio 4o. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014".

"Los requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen".

Respecto a la vigencia de los beneficios de la transición de la Ley 100 de 1993, la Corte Constitucional, señaló:

"(...)

Finalmente, es importante mencionar que, en virtud de la reforma constitucional introducida por el Acto Legislativo 01 de 2005 al artículo 48 Superior, la aplicación del régimen de transición no es indefinida. En efecto, a través de dicho acto legislativo, el Congreso de la República fijó un límite temporal, en el sentido de señalar que, "el régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014.

*Los requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen"*¹.

En uso de las facultades constitucionales el Presidente de la República el 29 de marzo 1994 expidió el **Decreto 691** mediante el cual se incorporó a los servidores Públicos al sistema General de pensiones², señaló los factores salariales base de la

¹ Sentencia SU-130 de 2013

² **Decreto 691 de 1994. Artículo 1º Incorporación de servidores públicos.** Incorporase al sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 a los siguientes servidores públicos:

a) Los servidores públicos de la rama ejecutiva del orden nacional, departamental, municipal o Distrital, así como de sus entidades descentralizadas, y

b) Los servidores públicos del Congreso de la República, de la rama judicial, el Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la organización electoral y la Contraloría General de la República.

Artículo 2º Vigencia del sistema general de pensiones para los servidores públicos. El sistema general de pensiones contenido en la Ley 100 de 1993, comenzará a regir para los servidores públicos del orden nacional incorporados mediante el artículo 1º de este decreto, el 1º de abril de 1994.

Artículo 3º Disposiciones aplicables. A partir de la fecha de aplicación del sistema de qué trata el artículo anterior, las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivencia de los servidores públicos referidos en el artículo 1º, se regirán en un todo por las disposiciones contenidas en la Ley 100 de 1993 y demás disposiciones que las modifiquen, adicionen o reglamenten.

Artículo 4º Régimen de transición. Los servidores públicos que seleccionen el régimen de prima media con prestación definida, estarán sujetos al régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás disposiciones que lo reglamenten.

(...)

Artículo. 6º Base de cotización. El salario mensual base para calcular las cotizaciones al sistema general de pensiones de los servidores públicos que por el presente decreto se incorporan, estará constituido por los siguientes factores: a) La asignación básica mensual; b) Los gastos de representación; c) La prima técnica, cuando ésta sea factor de salario; d) La

cotización y fijó la fecha a partir de la cual comenzaba a regir la incorporación y como consecuencia, la sujeción de los servidores del Estado de las diferentes Ramas del Poder Público a las normas establecidas en la Ley 100 de 1993.

Así mismo, el 3 de junio de 1994, mediante el **Decreto 1158**³ el Presidente de la República modificó el artículo 6 del Decreto 691 de 1994 respecto del salario mensual para efectuar las cotizaciones al sistema general de pensiones de los servidores públicos, adicionando como factor salarial las primas de antigüedad, ascensional y de capacitación cuando sean factor de salario.

8. ALCANCE DE LAS SENTENCIAS C-258 DE 2013 y SU-230 DE 2015

En la sentencia C-258 de 2013 en relación con el derecho a la seguridad social, en especial las pensiones y la finalidad de la Ley 100 de 1993, la Corte Constitucional indicó:

“La Constitución de 1991, en su artículo 48, consagra la seguridad social como un derecho fundamental y como un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; una de las obligaciones que se desprenden de dicho precepto es el establecimiento de un sistema de seguridad social en pensiones. A través de la garantía de este derecho se materializan importantes obligaciones del Estado Social de Derecho, entre las que se destacan la protección de los adultos mayores y de aquellas personas que por su condición física, no se encuentran en una situación favorable de ingresar al mercado laboral.

La Ley 100 de 1993 buscó desarrollar estos mandatos, pero sin abandonar el régimen de prima media. En la exposición de motivos del proyecto de la Ley 100 de 1993, el Gobierno señaló que la reforma resultaba necesaria en aras de fortalecer financieramente el sistema. Allí se dijo que los objetivos prioritarios eran (i) lograr el equilibrio fiscal; (ii) aumentar la cobertura, especialmente para los más vulnerables y mejorar la equidad; (iii) fortalecer el sistema financiero de ahorro; y (iv) mejorar la eficiencia en el manejo de los recursos. De igual manera, dentro de los considerandos se llamó la atención sobre que el Estado en su calidad de garante permitió que se fundaran establecimientos que prestaran el servicio de seguridad social en pensiones sin ningún tipo de restricción o un esquema regulatorio definido. En síntesis, la Ley 100 buscó “ampliar la cobertura, adecuar la edad de retiro a las nuevas condiciones demográficas y de esperanza de vida del país, equilibrar la relación entre contribuciones y beneficios, reducir costos de administración y mejorar los rendimientos de los aportes para garantizar la sostenibilidad futura del sistema”⁴.

En la misma providencia se definió el régimen de transición como:

“un mecanismo de protección para que los cambios producidos por un tránsito legislativo no afecten desmesuradamente a quienes, si bien no han adquirido el derecho a la pensión, por no haber cumplido los requisitos para ello, tienen

remuneración por trabajo dominical o festivo; e) La remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna, y f) La bonificación por servicios.

³ Decreto 1158 Artículo 1º El artículo 6º del Decreto 691 de 1994 quedará así: “Base de cotización.

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 y 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, y g) La bonificación por servicios prestados”.

⁴ Bonilla G, Ricardo, “Pensiones: En Busca de la equidad”, en Boletín N° 8 del Observatorio de Coyuntura Socio Económica (OCSE) del Centro de Investigaciones para el Desarrollo (CID), Bogotá, 2001, p. 1.

una expectativa legítima de adquirir ese derecho, por estar próximos a cumplir los requisitos para pensionarse, en el momento del tránsito legislativo.⁵

Posteriormente la sentencia SU- 230 de 2015 planteó el problema jurídico, en cuanto al régimen de transición de la Ley 100 de 1993, la inclusión de los factores salariales y la finalidad del mencionado régimen de transición la Corte señaló:

“El régimen de transición, regulado en el artículo 36 de la Ley 100, entre otros⁶, tiene como fundamento la protección de las expectativas y la confianza legítima, y los derechos adquiridos en el tránsito de una legislación de seguridad social a otra. Por ello, el mencionado artículo 36 estableció una excepción a la aplicación universal del sistema de seguridad social en pensiones para quienes el 1° de abril de 1994, tuvieran 35 años en el caso de las mujeres o 40 años en el caso de los hombres, y 15 años o más de servicios o de tiempo cotizado. A estas personas, en virtud del régimen de transición, se les debe aplicar lo establecido en el régimen anterior a la Ley 100 al que se encontraran afiliados, en cuanto a (i) los requisitos para el reconocimiento del derecho y (ii) la fórmula para calcular el monto de la pensión.

El artículo 36 precisó los beneficios otorgados y la categoría de trabajadores con acceso al régimen de transición. Los beneficios del régimen consistieron en conservar la edad en que la persona accedía al derecho, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, para adquirirlo y, el monto de la misma.

Por lo tanto, en la sentencia SU-230 de 2015 se señaló específicamente que en cuanto al ingreso base de liquidación o los factores salariales promedio de liquidación de las pensiones cobijadas por la transición del régimen general de pensiones, debía aplicarse lo señalado en la Ley 100 de 1993. En la mencionada providencia se concluyó:

*“De esa forma, la Sala Plena mediante el estudio de la solicitud de la nulidad de la tutela T-078, reafirmó la interpretación sobre el artículo 36 de la Ley 100 establecida en la sentencia C-258 de 2013, fallo en el que por primera vez la Sala analizó el IBL, en el sentido de que, el modo de promediar la base de liquidación no puede ser la estipulada en la legislación anterior, en razón a que el régimen de transición solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización y excluye el promedio de liquidación. **Por tanto, el IBL debe ser contemplado en el régimen general para todos los efectos**” (Resaltado fuera de texto).*

En cuanto a la aplicación de las mencionadas sentencias en la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado en sentencia proferida el 15 de diciembre de 2016, indicó: ⁷

“Es así como en casos similares este juez constitucional ha arribado a la misma conclusión respecto de la extensión de la regla creada en la sentencia C-258 de 2013; la cual se hizo obligatoria para todas las autoridades judiciales

⁵ Ver Sentencia C-789 de 2002.

⁶ El régimen de transición también se encuentra regulado en los decretos reglamentarios 813 de 1994, 1160 de 1994, 2143 de 1995, 2527 de 2000 y artículos 259 y siguientes del Código Sustantivo del Trabajo.

⁷ Sentencia 15-12-2015 radicado 11001-03-15-000-2016-01334-01 Dra. Lucy Jeannet Bermúdez Bermúdez

y administrativas a partir de la publicación de la sentencia SU-230 de 2015, a saber:

"Así las cosas, la regla que fijó la Corte Constitucional en la sentencia C-258 de 2013 y que hizo extensiva en la SU- 230 de 2015 consiste en que el ingreso base de liquidación no era un aspecto sujeto a transición (...) En este estado, se hace necesario precisar que las sentencias proferidas en primera y segunda instancia dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho adelantado por el señor Sierra Chaverra, se dictaron con posterioridad a la sentencia SU-230 de 2015, esto es, el 25 de mayo y el 25 de noviembre de 2015 respectivamente".

Luego, si bien es claro que a partir de la SU-230 de 2015 corresponde a las autoridades administrativas y judiciales, independiente del régimen especial, calcular el IBL de los beneficiarios del régimen de transición de conformidad con lo establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, de acuerdo a los parámetros fijados por la Corte Constitucional en el numeral 4.3.6.3 de las consideraciones de la sentencia C-258-13,12 también lo es, que la sentencia que se censura por vía de esta acción, no cumplió con lo dispuesto en la referida sentencia SU.

Ahora bien, respecto del precedente como criterio de la labor judicial y la fuerza vinculante y excluyente del que fija la Corte Constitucional, se tiene que las providencias que profiere la Corte Constitucional, en los términos de la sentencia C-085 de 1995, son un criterio vinculante de la labor judicial.

Además, en cuanto a la aplicación inmediata de dichas sentencias, señaló:

"En el sentido descrito, el precedente de la Corte Constitucional es de inmediata aplicación, al margen de si la demanda se presentó antes de que dicha Corporación fijara la tesis hoy día imperante frente al régimen de transición.

En observancia de lo anterior, concluye la Sala que la decisión dictada por la autoridad judicial accionada -Sección Segunda de esta Corporación, desconoció las reglas que respecto el tema bajo estudio, fijó la Corte Constitucional en la sentencia SU 230 de 2015; jurisprudencia que conforme a los argumentos expuestos en párrafos precedentes, era de obligatorio cumplimiento por el la Sección Segunda del Consejo de Estado y la cual estaba vigente para fecha en que se profirió el fallo acusado".

Establecidas entonces las normas que rigen el régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, procederá el despacho a revisar las condiciones fácticas que se desprenden del expediente para determinar si el actor se encuentra o no cobijado por el mismo, y posteriormente, se procederá a verificar la norma pensional aplicable.

9. CASO CONCRETO

El señor **José Alfonso Romero Cardozo** nació el 16 de septiembre de 1954, por lo que a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 contaba con 40 años de edad, se encontraba laborando en la Procuraduría General de la Nación y realizando sus aportes desde el 1 de marzo de 1978 a la Caja Nacional de Previsión Social – Cajanal, cumpliéndose el primer requisito exigido para ser beneficiario del régimen de transición

Posteriormente y tal como se señaló, el acto legislativo 001 del 2005 dispuso, que quienes cumplieren con el requisito de haber cotizado 750 semanas a la entrada en vigencia del mismo, se les extendería el régimen de transición hasta el año 2014, por lo que para dicha fecha, la persona beneficiaria de la transición antes mencionada, debía cumplir con los requisitos de edad y tiempo de servicio para el reconocimiento de la pensión de vejez.

En cuanto al requisito mínimo de semanas de cotización exigido para conservar los beneficios de la transición en el caso bajo estudio, el actor acreditó los siguientes tiempos de servicio:

ENTIDAD	TIEMPO DE SERVICIO	SEMANAS
<i>Ministerio interior</i>	<i>3 de enero de 1975 al 28 de febrero De 1978</i>	<i>868 días iguales a 124 semanas</i>
<i>Rama Judicial</i>	<i>Del 1 de marzo de 1978 al 15 de Septiembre de 1989</i>	<i>4155 días iguales a 539.57 semanas</i>
<i>Procuraduría General de la Nación</i>	<i>20 de agosto de 1991 al 30 de Junio del 2009</i>	<i>6431 días iguales a 918.71 semanas</i>
TOTAL	11.454 días iguales a	1582 semanas

En virtud de lo anterior es claro, que para el 25 de julio de 2005 el señor **Romero Cardozo** acreditó que había cotizado más de 750 semanas, por lo que cumplió con el segundo requisito exigido en el Acto Legislativo 001 de 2005, para conservar el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, pues se reitera que se cumplieron los requisitos exigidos por la Constitución Política para que se mantuviese en cabeza del señor **Romero Cardozo** la transición de que trata el artículo 36⁸ de la Ley 100 de 1993, conservando los beneficios de la normatividad anterior establecidos en el Decreto 546 de 1971.

Sin embargo, el Acto legislativo 01 del 2005 recalca que los requisitos para acceder a la pensión de vejez de las personas cobijadas por el régimen de transición, serán los establecidos en el artículo 36 Ley 100 de 1993, respecto de la edad y el tiempo de cotización, pero en lo que tiene que ver con el ingreso base de liquidación remite de forma expresa para su desarrollo a lo contemplado en el ordenamiento del sistema General de Pensiones, en otras palabras, excluye el IBL de los beneficios contenidos en el régimen de transición.

⁸ **ARTÍCULO 36. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN.** La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014*, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.

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

El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere 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.

(...)

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

En el caso bajo estudio, se tiene que el accionante el 24 de diciembre del 2005 prestaba sus servicios en la Procuraduría General de la Nación y al cumplir los 55 años de edad adquirió su status de pensionado en vigencia de la Ley 100 de 1993, del Decreto 691 de 1994, del Decreto 1158 de 1994 y del Acto Legislativo 01 del 2005.

Que el 1 de octubre del 2015 el accionante solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación a la que considera tener derecho por haber cumplido 55 años de edad y laborado durante más de 35 años al servicio de la Procuraduría general y la rama judicial y más de 1.500 semanas cotizadas.

Mediante resolución No GNR 406051 del 14 de diciembre del 2015 Colpensiones reconoció y ordenó el pago de la pensión mensual vitalicia de jubilación en cuantía de \$2.356.179 pesos, teniendo en cuenta para ello los requisitos establecidos en el artículo 36 de la ley 100 de 1993 respecto de la edad, el monto y el tiempo de cotización y en aplicación a lo establecido en el artículo 36 de la Ley 100 para el ingreso base de liquidación se tuvo en cuenta el 75% del promedio de lo devengado por el actor en los últimos 10 años de servicio, condicionando la inclusión en nómina al retiro del servicio.

Que el accionante solicitó a Colpensiones la reliquidación de la prestación para que se le tenga en cuenta la aplicación del 75% sobre la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicios por haber laborado en la Procuraduría General de la Nación por más de 10 años acorde con lo establecido en el decreto 546 de 1941 y ser beneficiario del régimen de transición.

La entidad accionada expidió la resolución No GNR 216100 del 22 de julio del 2016 y en razón al retiro definitivo del servicio ordena reliquidar la pensión del actor y su inclusión en nómina a partir del 1 de agosto del 2016 en cuantía de \$2.690.231 pesos en aplicación del decreto 546 de 1971, decisión que fue objeto de recursos.

Mediante resolución No SUB 105221 del 22 de junio del 2017, Colpensiones rechaza el recurso de reposición en razón que para las personas beneficiarias del régimen de transición contenido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, el IBL no es un aspecto sometido al régimen y que para calcular el ingreso base de liquidación se tendrá en cuenta lo establecido en el artículo 21 ibídem, es decir, el promedio de lo devengado en los últimos 10 años de servicio.

En el mismo acto administrativo se ordena la reliquidación de la pensión al actor a partir del 1 de agosto del 2016 fijando para el año 2016 la cuantía en \$3.153.511 pesos y para el año 2017 en valor de \$3.334.838 pesos, prestación que sería cancelada en la nómina del periodo correspondiente a julio del 2017.

En vista de lo anterior, el estudio de la reliquidación pensional del actor debe hacerse de conformidad con la norma general de seguridad social en pensiones, ley 100 de 1993, que en su artículo 36 inciso 3 dispone que el ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas cobijadas por el régimen de transición será el

promedio de lo devengado en los diez (10) años anteriores a la fecha en que adquirió el derecho para acceder a la pensión y teniendo en cuenta los factores salariales establecidos en la normatividad vigente, al momento de cumplir con los requisitos mínimos de edad y tiempo de servicio requerido por la norma.

De lo señalado anteriormente, se entiende, que el régimen de transición hace referencia a la edad y al tiempo de servicio para adquirir el derecho a la pensión de jubilación, es decir que las personas cobijadas por el mismo, en relación con estos 2 aspectos, deben someterse a los requisitos señalados en la normatividad vigente y en el presente litigio a los contenidos en el Decreto 546 de 1971.

Es menester señalar que a la fecha de entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, el accionante no cumplía con los requisitos exigidos en el Decreto 546 de 1971 para acceder a la pensión de vejez, que le hubiese permitido el reclamo de un derecho adquirido y la aplicación de normas más favorables a tener en cuenta como ingreso base para la liquidación de la prestación, pues el derecho a la prestación pensional se consolida al momento de cumplir con los requisitos de edad y tiempo de servicios exigido por la norma vigente, circunstancia que en el caso que nos ocupa no se presentó.

Por lo anteriormente expuesto, en lo relacionado con el ingreso base de Liquidación de la mesada pensional del señor José Alfonso Romero Cardozo, la norma aplicable es la contenida en el Sistema General de Pensiones, es decir lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, sus normas regulatorias y complementarias, adicionadas por lo dispuesto en el Acto Legislativo 001 del 2005, como efectivamente fue realizado por COLPENSIONES.

10. RECAPITULACIÓN

En conclusión y teniendo en cuenta que el señor José Alfonso Romero Cardozo, adquirió el status de pensionado y es claro que conservó los beneficios del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 respecto de la edad y el tiempo de servicios, sin embargo, también es cierto que en lo concerniente al ingreso base de liquidación le es aplicable lo dispuesto en las normas generales del Sistema General de Pensiones, dispuesto en la ley 100 de 1993, razón por la cual no es dable la reliquidación de la pensión de jubilación con la inclusión de factores salariales no establecidos en el Decreto 1158 de 1994 y en consecuencia, se negaran las pretensiones de la demanda, declarando que los actos administrativos demandados, se encuentran ajustados a derecho.

11. COSTAS

El artículo 188 del CPACA sobre la condena en costas señala 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 ello y como quiera que el compilado normativo antes mencionado fue derogado por el Código General del Proceso, serán

estas las normas aplicables en el caso concreto para la condena y liquidación de costas.

Ahora bien, el artículo 365 del C.G.P dispone que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación, súplica, queja, casación, revisión o anulación que haya propuesto.

En el presente caso se observa que las pretensiones de la demanda fueron despachadas desfavorablemente, razón por la cual de conformidad con el ACUERDO No. PSAA16-10554 de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, se fijarán las agencias en derecho a cargo de la parte accionante en la suma equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente a la ejecutoria de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DÉCIMO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE IBAGUÉ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: NIÉGUENSE las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: CONDÉNESE en costas a la parte accionante, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 188 del CPACA y 365 del C.G.P, para lo cual se fija la suma equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente a la ejecutoria de esta providencia, como agencias en derecho.

TERCERO: Para efectos de la notificación de la presente sentencia, se ordena que por Secretaría se realice conforme el artículo 203 del C.P.A.C.A.

CUARTO: Líquidense los gastos del proceso, si hubiere remanentes devuélvanse a la parte demandante.

QUINTO: En firme este fallo, archívese el expediente, previa anotación en el sistema informático "Justicia Siglo XXI".

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS MANUEL GUZMÁN
Juez
(ORIGINAL FIRMADO)