



Rama Judicial

República de Colombia

## JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ

Ibagué, (Tolima), veintiuno (21) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)

**RADICADO: 73001-33-33-011-2021-00103-00**

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

**TEMA: RELIQUIDACIÓN PENSIONAL MIEMBRO DEL INPEC**

**DEMANDANTE: WILSON GIOVANNI ARIAS MONTERO**

**DEMANDADO: COLPENSIONES**

Procede el Despacho a decidir la sentencia que en derecho corresponda dentro del presente proceso seguido contra la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, siendo demandante Wilson Giovanni Arias Montero.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. LA DEMANDA<sup>1</sup>

##### 1.1. PRETENSIONES

*“PRIMERA: Que se declare la Nulidad del Acto Administrativo Expreso contenido en la Resolución No. GNR 2666 del 05 de enero de 2017, expedida por el Gerente Nacional de Reconocimiento de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, mediante la cual se reconoce la Pensión Especial de Vejez del señor WILSON GIOVANNI ARIAS MONTERO, La Nulidad invocada es respecto que al momento de liquidar la prestación no se tuvo en cuenta el 75% del promedio de los salarios devengados dentro del último año de servicio junto con todos los factores salariales consagrados en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, de conformidad con los parámetros y condiciones establecidos para la Pensión Especial de Vejez del - INPEC-, en la Ley 32 de 1986, en concordancia de lo estipulado en el párrafo transitorio 5 del Acto Legislativo 01 de 2005, reglamentado por el artículo 1 del decreto 1950 de 2005.*

*SEGUNDA: Que se declare la Nulidad del Acto Administrativo Expreso contenido en la Resolución SUB 2488 del 07 de marzo de 2017, proferida por el Subdirector de Determinación I (A) de COLPENSIONES, por la cual se desata el Recurso de Reposición, mediante la cual si bien se modifica la cuantía de la prestación se niega la reliquidación de la pensión especial de mi poderdante con el 75% del promedio de los salarios devengados dentro del último año de servicio junto con todos los factores salariales consagrados en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, conforme las disposiciones de la Ley 32 de 1986 y lo establecido en el párrafo transitorio 5 del*

---

<sup>1</sup> Anexo 03, expediente digital.

*Acto Legislativo 01 de 2005 reglamentado por el artículo 1 del decreto 1950 de 2005.*

*TERCERA: Que se declare la Nulidad del Acto Administrativo Expreso contenido en la Resolución DIR 68933 del 18 de mayo de 2017, proferida por la Directora de Prestaciones Económicas (AD-HOC) de COLPENSIONES, por la cual se desata el Recurso de Apelación, mediante la cual si bien se modifica la cuantía de la prestación se niega la reliquidación de la pensión especial con el 75% del promedio de los salarios devengados dentro del último año de servicio junto con todos los factores salariales consagrados en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, conforme las disposiciones de la Ley 32 de 1986, parágrafo transitorio 5 del Acto Legislativo 01 de 2005, reglamentado por el artículo 1 del decreto 1950 de 2005.*

*CUARTA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, solicito se restablezca el derecho pensional del señor WILSON GIOVANNI ARIAS MONTERO, en el sentido de declarar que tiene derecho a que le sea re liquidada la Pensión Especial de Vejez a partir del 01 de enero de 2019, teniendo en cuenta para ello el 75% del promedio de los salarios devengados dentro del último año de servicio esto es, entre el 01 de enero de 2018 y el 31 de diciembre de 2018, junto con todos los factores salariales consagrados en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, los aportes cotizados que se reflejan en la Historia Laboral expedida por Colpensiones en el último año de servicio y todos aquellos devengados en razón al servicio de acuerdo a lo señalado por el H. Consejo de Estado, que para el caso concreto son: Sueldo, Sobresueldo, Prima de Riesgo, Pago Subsidio Unidad Familiar, Bonificación por servicios prestados, Prima de servicios, Prima de Vacaciones, Subsidio de Alimentación, Pago Auxilio de Transporte, Prima de Navidad, Prima Capacitación Técnica, Prima de Seguridad, Bonificación especial de recreación y todos aquellos que apliquen, bajo los parámetros y condiciones señalados en la Ley 32 de 1986, y el Acto Legislativo 01 de 2005 parágrafo transitorio 5 reglamentado por el artículo 1 del decreto 1950 de 2005 lo que debe arrojar un valor para la primera mesada pensional de \$2´411.287.79.*

*QUINTA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones de Nulidad solicito se le restablezca el derecho pensional a mi poderdante en el sentido de condenar a COLPENSIONES, a pagar al señor WILSON GIOVANNI ARIAS MONTERO, las diferencias de las mesadas pensionales generadas entre el valor inicialmente reconocido y aquel que resulte de la reliquidación.*

*SEXTA: Que se condene a la demandada a que sobre las diferencias adeudadas a mi mandante le pague las sumas necesarias para hacer los correspondientes ajustes de valor, conforme el índice de precios al consumidor, tal como lo autoriza el artículo 187 del C.P.A. y C.A.*

*SÉPTIMA: Se condene en costas y agencias de derecho a la demandada, de conformidad con el artículo 188 del C.P.A. y C.A.*

*OCTAVA: Ordenar a la entidad demandada a que dé cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el inciso segundo del artículo 192 del C.P.A. y C.A.*

*NOVENA: Que se condene a la entidad demanda al pago de los intereses moratorios a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia o del auto, de conformidad con el inciso tercero del artículo 192 del C.P.A. y C.A.*

**➤ PRETENSION SUBSIDIARIA.**

*En caso de no salir avante la pretensión número tres (03) de la presente demanda se estudie la siguiente:*

*DECIMA: Que como consecuencia de las anteriores declaraciones, solicito se restablezca el derecho pensional del señor WILSON GIOVANI MONTERO, en el sentido de declarar que tiene derecho a que le sea re liquidada la Pensión Especial de Vejez a partir del 01 de enero de 2019, teniendo en cuenta para ello el 75% del promedio de los salarios devengados dentro de los diez últimos años de servicio esto es, entre el 01 de enero de 2008 y el 31 de diciembre de 2018, junto con todos los factores salariales consagrados en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978 los aportes cotizados que se reflejan en la Historia Laboral expedida por Colpensiones en el último año de servicio y todos aquellos devengados en razón al servicio de acuerdo a lo señalado por el H. Consejo de Estado, que para el caso concreto son: Sueldo, Sobresueldo, Prima de Riesgo, Pago Subsidio Unidad Familiar, Bonificación por servicios prestados, Prima de servicios, Prima de Vacaciones, Subsidio de Alimentación, Pago Auxilio de Transporte, Prima de Navidad, Prima Capacitación Técnica, Prima de Seguridad, Bonificación especial de recreación y todos aquellos que apliquen, bajo los parámetros y condiciones señalados en la Ley 32 de 1986, y el Acto Legislativo 01 de 2005 parágrafo transitorio 5 reglamentado por el artículo 1 del decreto 1950 de 2005.*

## **1.2. HECHOS**

- 1. Que mediante Resolución No. GNR 2666 del 05 de enero 2017, Colpensiones reconoce la pensión especial de vejez a mi poderdante.*
- 2. Que la prestación fue reconocida en cuantía inicial de \$1.444.792, para el año 2017 la cual se dejó en suspenso hasta tanto no se acreditara el retiro definitivo como Funcionario Público.*
- 3. Que la Pensión de Vejez fue liquidada teniendo en cuenta una tasa de reemplazo equivalente al 75% del Ingreso Base de Liquidación de lo devengado o cotizado durante los últimos 10 años de conformidad con el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, con los factores salariales señalados en el Decreto 1158 de 1994.*
- 4. Que el día 23 de enero de 2017, con radicado No. 2017\_709863 mi poderdante presentó Recurso de Reposición y en subsidio de Apelación ante Colpensiones contra la Resolución No. GNR 2666 del 05 de enero 2017, solicitando la reliquidación de su prestación con el 75% del promedio de los factores salariales consagrados en el artículo 45 del decreto 1045 de 1978 devengados en el último año de servicio, de conformidad con los parámetros y condiciones de la Ley 32 de 1986 en concordancia con el Acto Legislativo 01 de 2005 parágrafo 5 transitorio.*
- 5. Que mediante Resolución No. SUB 2488 del 07 de marzo de 2017, Colpensiones desató el Recurso de Reposición, confirmando en todas y cada una de sus partes la Resolución objeto de recurso, negando la reliquidación de la prestación bajo los parámetros y condiciones de la pensión especial de vejez del -INPEC- señalados en la Ley 32 de 1986 y en el Acto Legislativo 01 de 2005 parágrafo transitorio 5 reglamentado por el artículo 1 del decreto 1950 de 2005.*
- 6. Que mediante Resolución No. DIR 68933 del 18 de mayo de 2017, Colpensiones desata el Recurso de Apelación, por medio de la cual se confirma nuevamente la*

*Resolución recurrida pues se niega la reliquidación bajo los parámetros de la Ley 32 de 1986 en concordancia el párrafo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2005 reglamentado por el artículo 1 del decreto 1950 de 2005.*

*7. Que los argumentos señalados por Colpensiones para negar la reliquidación de la Pensión especial de Vejez, fue la aplicación del concepto BZ 2016\_12621699 del 26 de octubre de 2016, el cual establece que la forma de liquidar las pensiones de los funcionarios del INPEC, es definitivamente las reglas fijadas por la Ley 100 de 1993 y sus reglamentos con los factores salariales que se encuentran estipulados en el Decreto 1158 de 1994.*

*(...)*

*9. Que mediante resolución No. 003137 del 19 de septiembre de 2018 el Director General del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario acepta la renuncia del señor Wilson Giovanni Arias Montero a partir del 31 de diciembre de 2018.*

*10. Que a través de resolución SUB 322267 del 11 de diciembre de 2018 Colpensiones ingresa a nómina de pensionados la prestación del señor Arias Montero con efectos fiscales a partir del 01 de enero del año 2019.*

*11. Que es importante señalar que al señor WILSON GIOVANNI ARIAS MONTERO, es beneficiario de la Ley 32 de 1986, por estar vinculado con el INPEC antes del 28 de julio de 2003 esto es a partir del día 25 de julio de 1996 (tal y como se puede verificar en el Certificado de Información Laboral Formato No 1 expedido por el INPEC No. 0584 del 07 de marzo de 2019), de conformidad con lo señalado para la aplicación de dicha normatividad en el párrafo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2005, reglamentado por el artículo 1° del Decreto 1950 de 2005.*

*12. Que al efectuar las operaciones aritméticas correspondientes y bajo los parámetros indicados por el Régimen Especial que le aplica a mi Poderdante, esto es, la Ley 32 de 1986, la cual se le debe aplicar en su integridad de conformidad con el párrafo transitorio 5° del Acto Legislativo 01 de 2005, se encuentra que la pensión otorgada por la entidad, resulta ser inferior a la que realmente debió reconocérsele al demandante, de acuerdo con el promedio de los salarios devengados dentro del último año de servicio teniendo en cuenta todos los factores salariales devengados en razón de su servicio.*

*13. Que al señor Wilson Giovanni Arias Montero se le realizaron descuentos sobre los factores Sueldo, Sobresueldo, Bonificación de Servicios, Sueldo de Vacaciones, Auxilio de Transporte, Subsidio Alimentación, Prima de Servicios, Prima de Navidad, Prima de Vacaciones mes a mes durante el último año de servicio atendiendo lo dispuesto en la de Circular No. 000027 del 12 de junio de 2013 expedida por el Director General del INPEC, régimen pensional del INPEC.*

*14. Que mi poderdante laboró al servicio del INPEC, por 22 años, cinco meses y 06 días, (completando exactamente 20 años de servicio el 25 de julio 2016), tal y como se desprende del Certificado de Información Laboral Formato No. 1 Numero consecutivo: 0584 del 07 de marzo de 2019.*

*15. Que en lo referente al Agotamiento de la VIA GUBERNATIVA, con la Resolución No. DIR 68933 del 18 de mayo de 2017, que desato el Recurso de Apelación se dio cumplimiento a la misma.*

## 1.5 Contestación de la demanda<sup>2</sup>

Dentro de la oportunidad procesal correspondiente, el abogado sustituto de Colpensiones presentó escrito de contestación, en los términos que a continuación se sintetizan:

Se opuso a todas las pretensiones del accionante por carecer de sustento fáctico y jurídico teniendo en cuenta que los actos administrativos demandados se profirieron con fundamento en normas legales, sin que se evidencie los vicios alegados en la demanda.

Indicó que no es procedente la reliquidación de la pensión de vejez de jubilación con el 75% de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios de conformidad con el artículo 45 del decreto 1045 de 1978, manifestando que la ley 32 de 1986, no estableció una forma de liquidar las prestaciones a las cuales era aplicable dicho régimen prestacional, razón por la cual, sería improcedente desconocer los principios de unidad y progresividad y más aún, la limitante contemplada en el Acto Legislativo 01 de 2005, respecto a la existencia de regímenes diferentes al contemplado en la ley 100 de 1993, como respaldo de lo anterior, también es menester precisar que la ley 32 de 1986 no contempló la forma de liquidar las pensiones y ordena que las ausencias normativas serán suplidas por las normas vigentes en nuestro ordenamiento jurídico, en consecuencia, la única forma legalmente aplicable para liquidar la prestación aquí deprecada es el artículo 21 de la ley 100 de 1993.

Señaló que la norma aplicable al caso es el artículo 96 de la Ley 32 de 1986 en virtud de lo establecido en el párrafo transitorio 5 del Acto Legislativo 01 de 2005.

Añadió que según la Circular 15 de 2015 de Colpensiones los lineamientos a seguir para el personal del Inpec es la aplicación del Decreto 2090 de 2003 y la Ley 32 de 1986 con los siguientes requisitos: ostentar 20 años de servicio en cargos del cuerpo de custodia y vigilancia, no requiere acreditar edad, y la tasa de reemplazo es del 75%, además, el IBL se determina conforme los criterios jurídicos institucionales y reglas de ampliación del marco normativo.

Aseveró que la entidad no cuenta con información respecto de los factores salariales respecto de los cuales el actor cotizó.

Propuso como excepciones de mérito las siguientes:

(i) ***Inexistencia de la obligación***: Por cuanto el IBL no es un aspecto de la transición y solo son aplicables las reglas contenidas en el régimen general, basado en la sentencia SU-230 de la Corte Constitucional y la sentencia de unificación de jurisprudencia con ponencia del magistrado César Palomino Cortés con radicado 52001-23-33-000-2012-00143-01 del Consejo de Estado.

(ii) ***Genérica***.

---

<sup>2</sup> Anexo 12, cuaderno principal, expediente digital.

(iii) **Buena fe**: de conformidad con el artículo 83 de la Constitución Política.

## II. TRÁMITE PROCESAL

El expediente correspondió, por reparto, a este Juzgado, el 18 de mayo de 2021 (Anexo 02, expediente digital) el cual mediante decisión del 16 de marzo de 2022 admitió la demanda (anexo 05, expediente digital), en el cual se dispuso notificar a la parte demandada, al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Por auto del 3 de marzo de 2023 (anexo 17, expediente digital), se resolvieron excepciones previas, se decretaron pruebas, se fijó el litigio y se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión.

### Alegatos de Conclusión

Las partes presentaron sus alegatos de conclusión, en los siguientes términos:

#### 2.2.1. Parte demandante

El apoderado de la parte demandante no presentó alegatos de conclusión.

#### 2.2.2. Parte demandada

El abogado sustituto de Colpensiones, presentó escrito a través del cual reiteró los argumentos presentados con la contestación de la demanda (Anexo 21, expediente digital).

## III. CONSIDERACIONES

### 3.1. Problema jurídico

En el presente caso se deberá determinar si el señor Wilson Giovanni Arias Montero, es beneficiario del régimen de transición establecido en el Decreto 2090 de 2003 por haber ejercido actividad de alto riesgo, por lo tanto, si tiene derecho a que se reliquide su pensión de jubilación conforme lo normado en la Ley 32 de 1986. Además, si tiene derecho a que se reliquide su pensión con el promedio de lo devengado en el último año de servicio.

La conclusión determinará si se encuentran afectados de nulidad los actos contenidos en i) Resolución GNR 2666 del 05 de enero de 2017, expedida por el Gerente Nacional de Reconocimiento de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, ii) Resolución SUB 2488 del 07 de marzo de 2017, proferida por el Subdirector de Determinación I (A) de COLPENSIONES, iii) Resolución DIR 68933 del 18 de mayo de 2017, proferida por la Directora de Prestaciones Económicas (Ad-Hoc) de COLPENSIONES, que negaron la pretensión.

### 3.2. Tesis

En línea con la jurisprudencia del Consejo de Estado, el IBL de la pensión de jubilación del demandante, por virtud de la remisión normativa prevista en el artículo 114 de la Ley 32 de 1986, reiterada en el artículo 184 del Decreto 407 de 1994, tiene derecho a la reliquidación de la pensión de jubilación con el 75% del promedio de lo devengado en el último año de servicio y en ella deben incluirse los factores previstos en el Decreto 446 de 1994, además en los aspectos no previstos allí, debe acudirse a lo regulado en las normas vigentes para los empleados públicos nacionales.

### 3.3. Régimen pensional de los servidores del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario – INPEC.

El Consejo de Estado ha establecido al respecto<sup>3</sup>:

*Los empleados del Cuerpo de Custodia y Vigilancia de la Penitenciaría Nacional, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 1 de la Ley 33 de 1985 no estaban sujetos a la regla general definida en esta norma por estar cobijados por un régimen especial de pensiones. Dicho régimen se encontraba establecido en el artículo 96 de la Ley 32 de 1986<sup>4</sup> que contempló la posibilidad para aquellos funcionarios que cumplan 20 años de servicio continuo o discontinuo a la Guardia Nacional de acceder a la pensión de jubilación sin tener en cuenta la edad. Posteriormente, se expidió el Decreto Ley 407 del 20 de febrero de 1994 en virtud de las facultades conferidas en el artículo 172 de la Ley 65 de 1993 y por el cual se “establece el régimen de personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario”. En el artículo 168 dispuso:*

*“ARTÍCULO 168. Los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional, que a la fecha de la vigencia del presente decreto se encuentren prestando sus servicios al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, tendrán derecho a gozar de la pensión de jubilación en los términos establecidos en el artículo 96 de la Ley 32 de 1986. El tiempo de servicio prestado en la fuerza pública se tendrá en cuenta para estos efectos. Con relación a los puntos porcentuales de cotización, serán determinados por el Gobierno Nacional. PARÁGRAFO 10. Las personas que ingresen a partir de la vigencia de este decreto, al Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional, tendrán derecho a una pensión de vejez en los términos que establezca el Gobierno Nacional, en desarrollo del artículo 140 de la Ley 100 de 1993 para las actividades de alto riesgo. PARÁGRAFO 20. El personal Administrativo del Instituto se regirá por las normas establecidas en la Ley 100 de 1993.*

*Luego, entró en vigencia la Ley 100 de 1993 que contempló en el artículo 140 que*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección A, consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, sentencia del 4 de mayo de 2023, Referencia: Nulidad y restablecimiento del derecho, Radicación: 25000-23-42-000-2013-06685-01 (1736-2017), Demandante: Ana Ceila Hernández Ramírez, Demandado: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales- UGPP, Tema: Reliquidación Pensión de Vejez INPEC; Agotamiento de los recursos de la actuación administrativa; Ley 1437 de 2011.

<sup>4</sup> Por el cual se adopta el Estatuto Orgánico del Cuerpo de Custodia y Vigilancia.

*se expediría un régimen para los servidores que laboren en actividades de alto riesgo, como los del Cuerpo Custodia y Vigilancia Penitenciaria.*

*Así, con el Decreto 2090 de 2003<sup>5</sup> se derogó el Decreto 407 de 1994 y se incluyó como actividad de alto riesgo la ejercida por el personal dedicado a la custodia y vigilancia de los internos en los centros de reclusión carcelaria en el INPEC.*

*Con posterioridad se expidió el Decreto 1950 de 2005 reglamentario del artículo 140 de la Ley 100 de 1993 en el que se dispone que a partir de la vigencia del Decreto Ley 2090 de 2003 a los miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional se les aplica el régimen contemplado en el mismo y con anterioridad a esa fecha se aplicará el régimen vigente, esto es el de la Ley 32 de 1986, para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes de conformidad con el Decreto 407 de 1994.*

*Ahora bien, en el párrafo 5 del Acto legislativo 01 de 2005 se estableció nuevamente que (i) a partir de la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003 a los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional se les aplicará el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo y a (ii) quienes ingresaron con anterioridad a dicha fecha se aplicará el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, esto es, el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986, para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes.*

*Debe precisarse que, en relación con la liquidación de la pensión, la Ley 32 de 1986 no estableció los factores que deben tenerse en cuenta por lo que es necesario acudir a lo dispuesto en el artículo 114 ibidem que dispuso que en los aspectos no establecidos en la ley se aplicarían las normas vigentes para los empleados públicos nacionales, lo cual fue reiterado por el artículo 184 del Decreto 407 de 1994.*

*Ahora bien, esta Sala considera importante señalar que, en la sentencia del 28 de agosto de 2018, el Consejo de Estado se pronunció respecto de la forma de establecer el IBL cuando se trate de eventos en los que la persona se encuentre en el régimen de transición. Sin embargo, se advierte que en el caso concreto las reglas fijadas en este no resultan extensibles a los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia, pues se rigen por lo establecido en la Ley 32 de 1986.*

*Esta Sala de Subsección, en el marco normativo de la sentencia de 22 de octubre de 2020, se refirió al régimen pensional de los empleados del INPEC, en los siguientes términos:*

*“Pese a que en el anterior recuento quedó claro que los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia del INPEC tienen derecho a la pensión al cumplir con el tiempo de servicio en los términos del artículo 96 de la Ley 32 de 1986, nada se estableció en relación con la forma de liquidar la misma, por lo que se debe tener en cuenta que en el artículo 114 ibidem se determinó que en los aspectos no previstos en la ley, se aplican las normas vigentes para los empleados públicos nacionales, lo cual fue reiterado en el artículo 184 del Decreto 407 de 1994.*

*De acuerdo con ese marco, debe tenerse en cuenta las disposiciones del régimen general, concretamente la Ley 4 de 1966, en cuyo artículo 4 se estableció:*

---

<sup>5</sup> Expedido con base en las facultades extraordinarias conferidas en el artículo 17 de la Ley 797 de 2003.

«ARTÍCULO 40. A partir de la vigencia de esta Ley, las pensiones de jubilación o de invalidez a que tengan derecho los trabajadores de una o más entidades de Derecho Público, se liquidarán y pagarán tomando como base el setenta y cinco por ciento (75%) del promedio mensual obtenido en el último año de servicios».

Con respecto a los factores que constituyen salario para la liquidación de la pensión de jubilación de que trata la Ley 32 de 1986, esta Subsección, en sentencia del 27 de septiembre de 2018<sup>6</sup> sostuvo que serían los dispuestos en el Decreto 446 de 1994, es decir: la prima de navidad (art. 2), la prima de vacaciones (art. 3), la prima de servicios (art. 4), los pasajes y gastos de transporte (art. 7), subsidio de transporte (art. 13), subsidio de alimentación (art. 14), sobresueldo (art. 17). Por el contrario, no constituyen factor salarial: la prima de instalación y alojamiento (art. 5), la prima de capacitación (art. 6), la prima de clima (art. 8), la prima extracarcelaria (art. 11), la prima de vigilantes instructores (art. 12) y el subsidio familiar (art. 15).

***De acuerdo con lo anterior, debido a que en el régimen específico del INPEC no se estableció la forma en la que se debe liquidar la pensión, esta Sala concluye que, para quienes son beneficiarios de la Ley 32 de 1986, el derecho pensional se debe liquidar con el 75% del promedio mensual obtenido en el último año de servicios con los factores establecidos en el Decreto 446 de 1994.*** ” (Negrilla Fuera de texto)

### 3.4. Caso concreto

Revisada la foliatura, se advierte que se encuentran probados los siguientes supuestos de hecho relevantes para la decisión a tomar:

1. El señor Wilson Giovanni Arias Montero ingresó a laborar en el Inpec el **25 de julio de 1996**. Este hecho se encuentra probado a través del Certificado de Información Laboral visto a folio 83, anexo 03, expediente digital.
2. Que mediante la **Resolución 3137 del 19 de septiembre de 2018**, el Director General del Inpec aceptó la renuncia presentada por el señor Wilson Giovanni Arias Montero como titular del empleo denominado Inspector Jefe Código 4152, Grado 14, del Complejo Carcelario y Penitenciario con Alta y Media Seguridad de Ibagué Picaleña, a partir del **31 de diciembre de 2018**. Este hecho se encuentra probado a través de la resolución mencionada vista a folio 70, anexo 03, expediente digital.
3. Que mediante la **Resolución GNR 2666 del 05 de enero de 2017**, expedida por el Gerente Nacional de Reconocimiento de Colpensiones reconoció pensión de vejez especial al señor Wilson Giovanni Arias Montero con base en el artículo 96 de la Ley 32 de 1986 y el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 es decir tomando el promedio de los salarios sobre los cuales cotizó durante los últimos 10 años y los factores salariales contenidos en los artículos 18 y 19 de la Ley 100 de 1993 y artículo 1º del Decreto 1158 de 1994. *Lo anterior, se*

---

<sup>6</sup> Rad. 27001-23-31-000-2011-00242-01 (1344-2014). Demandante: José Arcenio Moreno. Demandados: Caja Nacional de Previsión Social (Cajanal) y Ministerio de la Protección Social.

*encuentra probado a través de la mencionada resolución obrante a folios 36 al 42, anexo 03, expediente digital.*

4. Que mediante la **Resolución SUB 2488 del 07 de marzo de 2017**, proferida por el Subdirector de Determinación I (A) de COLPENSIONES, se modificó la Resolución GNR 2666 del 5 de enero de 2017 y se reliquidó la pensión de vejez del señor Wilson Giovanni Arias Montero. *Este hecho se encuentra probado a través de la resolución mencionada vista a folios 47-57, anexo 03, expediente digital.*
5. Que mediante la **Resolución DIR 68933 del 18 de mayo de 2017**, proferida por la Directora de Prestaciones Económicas (AD-HOC) de COLPENSIONES, se modificó la Resolución SUB 2488 del 7 de marzo de 2017 en el sentido de reliquidar nuevamente la prestación. *Este hecho se encuentra probado a través de la resolución mencionada que reposa a folios 59-69, anexo 03, expediente digital.*
6. Que el señor Wilson Giovanni Arias Montero laboró al servicio del Inpec, desde el **25 de julio de 1996, hasta el 31 de diciembre de 2018**. *Este hecho se encuentra probado por medio de la certificación expedida por la Subdirectora de Talento Humano del Inpec, fechada 13 de marzo de 2018 y visible a fl. 85, anexo 03, expediente digital.*
7. Que durante el último año de servicio del demandante, 1º de enero al 31 de diciembre de 2018, devengó los siguientes conceptos: Sueldo, sobresueldo, prima de riesgo, subsidio familiar, bonificación por servicios, primas de servicios, vacaciones, de navidad y de seguridad alimentación, transporte, Pr. Ca. 12%, y bonificación especial de recreación. *Se encuentra probado con la constancia del Coordinador del Grupo de Seguridad Social del INPEC que obra a folio 84 del anexo 03, expediente digital.*

Los documentos aportados digitalmente gozan de autenticidad por ser emanados de la administración, a lo que se agrega que los mismos no fueron objeto de tacha por la contraparte.

### **3.5. Conclusión**

Para el caso concreto se cuenta con que el señor Wilson Giovanni Arias Montero, solicita la reliquidación de su pensión de vejez especial del Inpec, teniendo en cuenta en su IBL lo devengado en el último año de servicio y con todos los factores salariales contenidos en el Decreto 1045 de 1978, los cuales relaciona así: sueldo, sobresueldo, prima de riesgo, pago subsidio unidad familiar, bonificación por servicios prestados, prima de servicios, prima de vacaciones, subsidio de alimentación, pago auxilio de transporte, prima de navidad, prima capacitación técnica, prima de seguridad y bonificación especial de recreación.

Subsidiariamente solicita se tenga en cuenta a su favor el 75% del promedio de los salarios devengados dentro de los diez últimos años de servicio, junto con

todos los factores salariales consagrados en el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, es decir, los ya relacionados.

Por su parte Colpensiones aduce que no es procedente la reliquidación de la pensión de vejez de jubilación con el 75% de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios de conformidad con el artículo 45 del decreto 1045 de 1978, manifestando que la ley 32 de 1986, no estableció una forma de liquidar las prestaciones a las cuales era aplicable dicho régimen prestacional, razón por la cual, sería improcedente desconocer los principios de unidad y progresividad y más aún, la limitante contemplada en el Acto Legislativo 01 de 2005, respecto a la existencia de regímenes diferentes al contemplado en la ley 100 de 1993, como respaldo de lo anterior, además que la ley 32 de 1986 no contempló forma de liquidar las pensiones y ordena que las ausencias normativas serán suplidas por las normas vigentes en nuestro ordenamiento jurídico, en consecuencia, la única forma legalmente aplicable para liquidar la prestación aquí deprecada es el artículo 21 de la ley 100 de 1993

Respecto del régimen pensional que cobija al señor Wilson Giovanni Arias Montero, se observa que inició sus servicios al Inpec el 25 de julio de 1996, entonces, para obtener el derecho pensional bajo la Ley 32 de 1986, en virtud del régimen de transición del artículo 6° del Decreto 2090 de 2003, debía acreditar a la fecha de entrada en vigencia de tal normatividad, es decir, el 28 de julio de 2003, cuando menos 500 semanas de cotización especial.

Es importante señalar que existe un segundo supuesto que consiste en acreditar los requisitos del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, sin embargo, el Consejo de Estado ha señalado en reiterada jurisprudencia, que tal exigencia resulta desproporcionada, para lo cual ha consignado<sup>7</sup>:

*48. Es de señalar, que frente al segundo supuesto, es decir, con relación al cumplimiento de los requisitos del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, esta Corporación ha establecido, como se dijo con anterioridad, que exigirlo resulta desproporcionado y más gravoso cuando el servidor aspira al reconocimiento en los términos de la norma anterior, por cuanto conllevan una situación más desventajosa en virtud del tránsito legislativo, razón por la que en el asunto no interesa que el accionado para la fecha en que entró en vigencia del el Sistema de Seguridad Integral de que trata la Ley 100 de 1993, esto es, el 1º de abril de 1994, no acreditara 40 años de edad o 15 de servicios, pues solo lograba demostrar 10 años y 15 días de servicios y 35 de edad.*

*49. En esta medida, lo procedente para el reconocimiento de las pensiones bajo el régimen anterior, que regulaba las actividades de alto riesgo, es el estudio del cumplimiento del primer supuesto, esto es, acreditar cuando menos 500 semanas de cotización especial al 28 de julio de 2003, fecha de entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003.*

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección B, consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ, sentencia del 23 de junio de 2022., Radicación: 17001-23-33-000-2020-00281-01, N° Interno: 3914-2021, Demandante: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, (UGPP), Demandado: María Elina Beltrán Alvarado, Tema: Pensión de jubilación – Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), - Miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional.

En vista de lo analizado se tiene que el señor Wilson Giovanni Arias Montero inició labores al servicio del INPEC el 25 de julio de 1996, para lo cual se tiene que en el parágrafo 5 del Acto legislativo 01 de 2005 se estableció nuevamente que (i) a partir de la entrada en vigencia del Decreto 2090 de 2003 a los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia Penitenciaria y Carcelaria Nacional se les aplicará el régimen de alto riesgo contemplado en el mismo y a (ii) quienes ingresaron con anterioridad a dicha fecha se aplicará el régimen hasta ese entonces vigente para dichas personas por razón de los riesgos de su labor, esto es el dispuesto para el efecto por la Ley 32 de 1986, para lo cual deben haberse cubierto las cotizaciones correspondientes de conformidad con el Decreto 407 de 1994.

En vista de lo anterior está claro que el señor Wilson Giovanni Arias Montero se encuentra cobijado por el régimen contemplado en la Ley 32 de 1986, es decir, tendrá derecho a gozar de la pensión de jubilación al cumplir 20 años de servicio, continuos o discontinuos, sin tener en cuenta su edad. Sin embargo, tal aspecto ha sido reconocido por la demandada y no está sujeto a discusión.

Según las pruebas allegadas, el señor Wilson Giovanni Arias Montero, nació el 26 de diciembre de 1976<sup>8</sup>, su último cargo desempeñado fue el de Inspector Jefe y cumplió su estatus jurídico el 25 de julio de 2016, al momento de cumplir los 20 años de servicio, ante lo cual Colpensiones le reconoció su pensión de jubilación mediante las resoluciones demandadas, condicionado su pago al retiro del servicio. Su renuncia le fue aceptada a partir del 31 de diciembre de 2018.

En vista de lo anterior, según la jurisprudencia transcrita, el señor Wilson Giovanni Arias Montero por haber ingresado con anterioridad al Decreto 2090 de 2003 tiene derecho a que se le liquide la pensión especial de vejez con el 75% del promedio mensual obtenido en el último año de servicio.

Lo anterior por cuanto, según lo expresó el Consejo de Estado:

*Ahora bien, esta Sala considera importante señalar que en la sentencia del 28 de agosto de 2018, el Consejo de Estado se pronunció respecto de la forma de establecer el IBL cuando se trate de eventos en los que la persona se encuentre en el régimen de transición. Sin embargo, se advierte que en el caso concreto las reglas fijadas en este no resultan extensibles a los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia, pues se rigen por lo establecido en la Ley 32 de 1986.*

En lo relativo a los factores salariales, el Decreto 446 de 1994, contempla los siguientes: asignación mensual, prima de navidad, prima de vacaciones, prima de servicios, auxilio de transporte, subsidio de alimentación, sobresueldo y bonificación por servicios prestados, que se deberán tener en cuenta al momento de liquidar la prestación.

No constituyen factor salarial la prima de capacitación (artículo 6), prima de seguridad (artículo 10), prima de riesgo (artículo 11), subsidio familiar (artículo

---

<sup>8</sup> Según copia de su documento de identidad que obra en el expediente administrativo, anexo GRP-DDI-PB-2019\_8169636-20190618032642.

15) ya que están expresamente excluidos en la norma en comento. En cuanto a la Bonificación Especial de Recreación no está contemplada en el decreto mencionado.

### 3.6 Prescripción

De acuerdo al artículo 43 del Decreto 4433 de 2004, se estableció:

*“ARTÍCULO 43. Prescripción. Las mesadas de la asignación de retiro y de las pensiones previstas en el presente decreto prescriben en tres (3) años contados a partir de la fecha en que se hicieron exigibles.*

*El reclamo escrito recibido por la autoridad competente sobre un derecho, interrumpe la prescripción, por un lapso igual.*

*Los recursos dejados de pagar como consecuencia de la prescripción de que trata el presente artículo, permanecerán en la correspondiente entidad pagadora y se destinarán específicamente al pago de asignaciones de retiro en las Cajas o de pensiones en el Ministerio de Defensa Nacional o en la Dirección General de la Policía Nacional, según el caso.”.*

Teniendo en cuenta que el actor causó el derecho el día de su retiro del servicio, es decir el 31 de diciembre de 2018 y la demanda fue presentada el 18 de mayo de 2021, no transcurrieron más de tres (3) años entre una y otra fecha, por lo que se declarará no probada la prescripción de mesadas.

Así mismo, se dispondrá el pago de lo pretendido por la parte demandante respecto del índice de precios al consumidor, tal como lo autoriza el artículo 187 del CPACA mediante la aplicación de la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{IPC FINAL}}{\text{IPC INICIAL}}$$

En la que el valor presente R se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es el valor de la diferencia entre el reajuste ordenado en este fallo y las mesadas pensionales efectivamente pagadas a la parte demandante, por la suma que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente al mes anterior a la ejecutoria de esta sentencia), por el índice inicial, vigente para la fecha en que debió hacerse el pago.

Por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, para cada mesada pensional.

De igual forma se ordenará dar cumplimiento al fallo de conformidad con los artículos 192 y 195 del CPACA.

### 3.7. Descuento de aportes

En razón a que se encuentra probado con el certificado de factores salariales sobre los cuales se realizaron las cotizaciones de aportes en pensión del demandante, es pertinente poner de presente que como prueba allegada con la demanda obra certificación de valores pagados por el periodo del 01 de enero hasta el 31 de

diciembre de 2018, fecha esta última a partir de la cual se aceptó la renuncia al actor, en el que se encuentran de forma detallada los factores devengados por éste, y el valor que se determinó como ingreso base de cotización para los aportes a seguridad social<sup>9</sup>. Allí se puede observar que los factores que se conceden en el presente fallo, efectivamente fueron objeto de cotización, razón por la cual no se emitirá orden de descuento de aportes.

#### **IV. Con relación a la condena en costas**

Teniendo en cuenta la sentencia del 16 de abril de 2015 de la sección primera del Consejo de Estado<sup>10</sup> en el cual se manifiesta que la condena en costas no es objetiva y que de conformidad con el artículo 188 del C.P.A.C.A. que salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre las costas y que debe establecerse si es o no procedente dicha condena.

En este orden de ideas, el numeral 1º del artículo 365 C.G.P. establece que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso. Es así como el numeral 8º del artículo antes mencionado establece que habrá costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.

Por lo tanto, las agencias en derecho hacen parte de las costas, pero debe tenerse en cuenta que de conformidad con los numerales 3º y 4º del artículo 366 C.G.P. Las agencias serán fijadas por el Magistrado Sustanciador o el Juez y deberán aplicarse las tarifas que establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

Descendiendo al caso que nos ocupa, se observa que la apoderada de la parte demandante presentó demanda (anexo 03, expediente digital), causándose así agencias en derecho.

Por consiguiente, el despacho condenará en costas a la parte demandada, en tanto resultó vencida en la presente instancia, fijando como agencias en derecho la suma de \$892.276 equivalente al 4% de las pretensiones (Fol. 28 del anexo 03 del expediente digital), de conformidad con el Acuerdo No. PSAA16-10554 del 5 de agosto de 2016, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura.

Se ordenará que la Secretaría efectúe la correspondiente liquidación, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

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

#### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Declarar no probada la excepción denominada: “*Inexistencia de la obligación*”, propuesta por la entidad demandada por lo expuesto en precedencia.

---

<sup>9</sup> Fl. 84, anexo 03, expediente digital.

<sup>10</sup> C.P. Dr. Guillermo Vargas Ayala. Expediente No 25000 23 24 000 2012 00446 00.

**SEGUNDO: DECLARAR** la nulidad parcial de los actos administrativos contenidos en la i) Resolución GNR 2666 del 05 de enero de 2017, expedida por el Gerente Nacional de Reconocimiento de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, ii) Resolución SUB 2488 del 07 de marzo de 2017, proferida por el Subdirector de Determinación I (A) de COLPENSIONES, iii) Resolución DIR 68933 del 18 de mayo de 2017, proferida por la Directora de Prestaciones Económicas (Ad-Hoc) de COLPENSIONES que reconocieron y liquidaron la pensión de jubilación del actor, en lo que tiene que ver con la liquidación de la prestación.

**TERCERO: ORDENAR** a Colpensiones reliquidar la pensión del actor con la inclusión del promedio de los factores salariales devengados por el actor y que se encuentran consagrados en el Decreto 446 de 1994: Asignación mensual; las primas de navidad, de vacaciones y de servicios, bonificación por servicios prestados, auxilio de transporte, subsidio de alimentación y sobresueldo durante el último año de servicio.

**CUARTO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

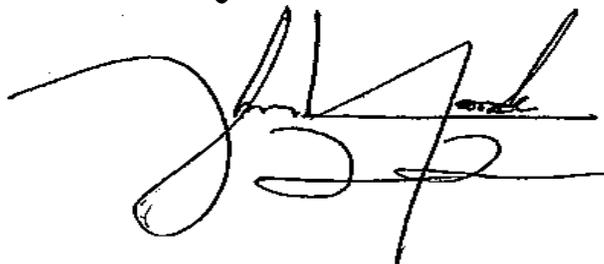
**QUINTO: CONDENAR** en costas a la parte demandada, tásense tomando como agencias en derecho la suma de \$892.276, que serán tenidas en cuenta por secretaría al momento de liquidar las costas.

**SEXTO: RECONOZCASE** personería para actuar a la sociedad Servicios Legales Lawyers Ltda. Para que actúe como apoderado de Colpensiones, conforme la escritura pública No 3366 del 2 de septiembre de 2019 de la Notaría 9ª del Circulo de Bogotá D.C. (Documento No 10 del expediente digital).

Asimismo, se acepta la renuncia al poder por parte de la mencionada sociedad presentada el día 20 de septiembre de 2023, aclarando que surte efectos cinco (5) días después de presentada en este despacho, de conformidad con el inciso 4º art. 76 C.G.P. (Documento No 23 del expediente digital).

**SEPTIMO:** Una vez en firme esta sentencia, archívese el expediente dejando las constancias del caso.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'John Libardo Andrade Flórez', written over a horizontal line.

**JOHN LIBARDO ANDRADE FLÓREZ**  
Juez