



JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE BOGOTÁ  
*Sección Segunda*  
Carrera 57 N° 43-91 – Sede de Despachos Judiciales - CAN  
Juez CATALINA DÍAZ VARGAS

Bogotá, D.C., 8 de febrero de 2018, hora: 9:00 a.m.

ACTA DE AUDIENCIA INICIAL CON FALLO  
(Artículo 183 Ley 1437 de 2011)

Expediente: 11001-33-35-016-2016—00371-00  
Demandante: BLANCA RUTH CÁRDENAS PÉREZ  
Demandado: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES  
COLPENSIONES

Tema: Reliquidación pensión- Decreto 758 de 1990

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho de Carácter Laboral

1.- ASISTENTES Numerales 2 y 4, artículo 180 Ley 1437 de 2011

1.1. Parte demandante: abogada Glenda Paola Arlant Cobo, identificada con C.C. N° 52.378.792 y T. P. N° 103.629 del C. S. de la J., quien funge como apoderada principal de la parte demandante y se encuentra reconocida como tal a folio 146 vuelto del plenario.

1.2. Entidad demandada – Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSIONES: Se reconoce personería a la abogada Deissy Gisselle Bejarano Hamón, identificada con C.C. N° 103.0555.680 y T. P. N° 240.970 del C. S. de la J., como nuevo apoderado de entidad demandada, conforme a la sustitución del poder conferida por el abogado José Octavio Zuluaga Rodríguez, quien funge como apoderado principal de la entidad demandada y se encuentra reconocido como tal a folio 80 del expediente.

Esta decisión quedó notificada en estrado.

2. SANEAMIENTO DEL PROCESO Numeral 5, artículo 180 Ley 1437 de 2011

El Despacho indagó a las apoderadas de las partes si hasta este momento procesal advierten algún vicio del proceso que deba ser saneado.

La apoderada de la parte demandante. No encontró vicios que anulen el proceso

La apoderada de la entidad demandada. Tampoco encontró nulidades que invaliden lo actuado.

Una vez revisadas las actuaciones hasta este momento surtidas en el proceso, el Despacho tampoco encuentra vicios que impidan su continuación.

Esta decisión quedó notificada en estrado. Sin recursos.

**3. EXCEPCIONES PREVIAS** Numeral 6, artículo 180 Ley 1437 de 2011

Procedió el Despacho a resolver las excepciones previas propuestas por la entidad demandada, verificando que de ellas se haya dado traslado a la parte contraria, conforme al parágrafo 2, artículo 175 de la Ley 1437 de 2011 como en efecto ocurrió (fl. 186). El apoderado de la parte demandante no se pronunció al respecto.

El apoderado de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, propuso (fls. 172-176) como excepciones las siguientes: 1) Cobro de lo no debido; 2) Prescripción 3) Buena Fe e 4) Inexistencia del derecho reclamado.

Resolución de las excepciones: Respecto a las excepciones propuestas por la entidad demandada, observa el Despacho que no constituyen excepciones previas, sino que se trata de argumentos de defensa encaminados a atacar el fondo del derecho sustancial reclamado, razón por la cual se desatará con la decisión de fondo a que haya lugar.

La presente decisión quedó notificada en estrado. Sin recursos.

**4. FIJACION DEL LITIGIO** – Numeral 7, artículo 180 Ley 1437 de 2011

Una vez resueltos los puntos anteriores, el Despacho de manera previa enuncia los hechos en que están de acuerdo las partes y posteriormente procede a fijar el objeto del litigio, así:

*Hechos en que están de acuerdo las partes:*

Las partes están de acuerdo en la existencia de los siguientes hechos que están demostrados con documentos aportados por la parte demandante, expedidos por la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones y que no fueron tachados de falsos:

1. Mediante Resolución N° 10997 de 28 de marzo de 2012 se reconoció una pensión de vejez a favor de la señora BLANCA RUTH CÁRDENAS PÉREZ, dejada en suspenso hasta tanto se acreditara el retiro definitivo del servicio (según se extrae de la Resolución N° GNR 188010 de 22 de julio de 2013 visible a folios 90-95).
2. La SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ a través de la Resolución N° 215 de 17 de julio de 2012, acepta la renuncia de la accionante a partir del 8 de agosto de 2012 acreditando el retiro del servicio (según se extrae de la Resolución N° GNR 188010 de 22 de julio de 2013 visible a folios 90-95).

3. Por lo anterior, COLPENSIONES reconoció y ordenó el pago de la pensión de veje a la señora BLANCA RUTH CÁRDENAS PÉREZ por medio de la Resolución N° GNR 188010 de 22 de julio de 2013 –acto acusado-, a partir del 1° de septiembre de 2012 en tanto que en la historia laboral se verificó que el empleador realizó aportes hasta el 31 de agosto de 2012; dicha prestación fue reconocida de conformidad con la Ley 797 de 2003 con una tasa de reemplazo de 77.99% (fls. 90-95).
4. La señora BLANCA RUTH CÁRDENAS PÉREZ nació el 8 de diciembre de 1955, es decir que para entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, para empleados del nivel distrital, esto es el 30 de junio de 1995, contaba con más de 35 años de edad, conforme se extrae de la fotocopia de la cédula de ciudadanía obrante a folio 80 del expediente.
5. El 29 de enero de 2014 la demandante, radicó una petición en COLPENSIONES bajo el radicado N° 2014-734014, a través de la cual solicitó la reliquidación de su pensión de jubilación debido a que no le es aplicable la Ley 797 de 2003 por ser beneficiaria del régimen de transición, por lo tanto considera que la tasa de reemplazo corresponde al 90% y no del 77.99% (según se extrae de la Resolución N° GNR 341567 de 30 de septiembre de 2014 visible a folios 86-89).
6. La anterior petición fue resuelta de manera negativa por COLPENSIONES a través de la Resolución N° GNR 341567 de 30 de septiembre de 2014, “Por la cual se niega reliquidación de una pensión de vejez” -acto acusado- indicó que si bien la accionante es beneficiaria del régimen de transición no le son aplicables las disposiciones del Decreto 758 de 1990, ya que esta solo se tiene en cuenta cuando las cotizaciones efectuadas son exclusivas al ISS hoy COLPENSIONES, y en el caso en particular la asegurada acreditó tiempos con otras cajas esto es con el FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTÍAS Y PENSIONES DE BOGOTÁ por lo cual no es viable el estudio de la prestación bajo dicha norma sino por lo establecido en la Ley 33 de 1985 que por aplicación del principio de favorabilidad se aplicó lo dispuesto en la Ley 797 de 2003 con una tasa del 77.99% (fls.86-89).
7. Contra la anterior decisión, interpuso recurso de apelación el 7 de noviembre de 2014 bajo el radicado N° 2014-9391336 solicitando se reliquide la pensión de vejez conforme lo dispuesto en la Ley 33 de 1985 y teniendo en cuenta todos los factores devengados durante el último año de servicio en consideración a que es beneficiaria al régimen de transición (según se extrae de la Resolución N° VPB 31159 de 20 de abril de 2015 visible a folios 82-85).
8. Así las cosas, COLPENSIONES mediante la Resolución N° VPB 35159 de 20 de abril de 2015-acto acusado-, resolvió el recurso de apelación y modificó la resolución recurrida por lo que ordenó reliquidar la pensión de vejez reconocida a favor de la accionante teniendo en cuenta la Ley 797 de 2003 en aplicación al principio de favorabilidad (fls. 82-85°).
9. Se tienen en cuenta las demás pruebas aportadas con la demanda.

La Juez les concede el uso de la palabra a los apoderados de las partes para que manifiesten si están de acuerdo con los hechos y las pruebas que se relacionaron.

El apoderado de la parte demandante manifiesta que está de acuerdo con las pruebas y lo expuesto por el Juzgado.

La apoderada de la entidad demandada también estuvo de acuerdo con las pruebas relacionadas por el Despacho.

Esta decisión quedó notificada en estrado. Sin recursos.

#### *Fijación del litigio*

Acordado lo anterior, el litigio se concreta en determinar si la señora BLANCA RUTH CÁRDENAS PÉREZ derecho a que su pensión de jubilación se reliquide conforme lo dispuesto en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990, por encontrarse amparada por el régimen de transición dispuesto en el inciso segundo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, o si por el contrario, no resulta procedente la reliquidación solicitada, por cuanto para liquidar la pensión de los beneficiarios del régimen de transición se debe tener en cuenta el inciso tercero del citado artículo y los factores salariales establecidos en el Decreto 1158 de 1994, tal como lo realizó la entidad.

La Juez les concede el uso de la palabra a los apoderados de las partes para que manifiesten si están de acuerdo con la fijación del litigio

La apoderada de la parte demandante. Manifiesta que está de acuerdo con la fijación del litigio expuesta por el Despacho.

La apoderada de la entidad demandada. También estuvo de acuerdo con la fijación del litigio.

Esta decisión quedó notificada en estrado. Sin recursos.

#### 5. CONCILIACIÓN –numeral 8 el artículo 180 Ley 1437 de 2011

La Juez le pregunta al apoderado de la entidad demandada si tiene una fórmula de arreglo o conciliación respecto del presente litigio.

La apoderada de la parte demandada: Manifiesta que no existe ánimo conciliatorio por parte de la entidad. Aporta certificación del comité de conciliación sobre el particular.

Así las cosas y en vista de que no existe ánimo conciliatorio, se declara fallida esta etapa y se sigue con el curso de la audiencia en la etapa siguiente.

Esta decisión quedó notificada en estrado. Sin recursos.

#### 6. DECRETO DE PRUEBAS - Numeral 10, Artículo 180 de la Ley 1437 de 2011

Pruebas de la parte demandante, (fl. 76): Con el valor probatorio que corresponde otorgarles se tienen como pruebas las aportadas por la parte demandante con la demanda y que se encuentran incorporadas a folios 80-133 del expediente. Además, la parte accionante no solicitó que se decretaran pruebas adicionales.

Pruebas solicitadas por la entidad demanda (fl. 176): Con el valor probatorio que corresponde otorgarles se tienen como pruebas las aportadas con el escrito de la demanda. No solicitó el decreto y práctica de pruebas adicionales.

Pruebas de Oficio: El despacho no considera necesario decretar más pruebas, puesto que con las que obran en el expediente son suficientes para proferir sentencia de fondo y además el asunto es de puro derecho.

*Esta decisión quedó notificada en estrado. Sin recursos.*

**7. Alegatos de Conclusión – Inciso final artículo 179 de la Ley 1437 de 2011**

Como el asunto es de puro derecho y adicionalmente no es necesario practicar más pruebas de las que obran en el expediente, la Juez procedió a escuchar los alegatos de conclusión de la entidad demandada, antes de dictar la sentencia, quienes los presentaron así:

Alegatos de conclusión de la parte demandante. Reitera los argumentos de la demanda. Alegatos de Conclusión quedan consignados en C.D. que contiene el audio y video de la audiencia.

Alegatos de conclusión de la entidad demandada. Reitera los argumentos de la contestación de la demanda. Alegatos de Conclusión quedan consignados en C.D. que contiene el audio y video de la audiencia.

**8. Sentencia – Inciso final artículo 179 de la Ley 1437 de 2011**

Escuchados los alegatos de conclusión presentados por las partes, teniendo en cuenta las pruebas, los argumentos de las partes y el precedente jurisprudencial, el Despacho dictó la siguiente sentencia:

**SENTENCIA N° 010 de 2018**

De conformidad con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011, el JUZGADO 16 ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SECCIÓN SEGUNDA, procede a dictar sentencia conforme la siguiente motivación:

**1.- PRETENSIONES DE LA DEMANDA**

La demandante BLANCA RUTH CÁRDENAS PÉREZ, solicita a esta Jurisdicción que anule de manera parcial el acto administrativo N° GNR 188010 de 22 de julio de 2013 y la nulidad total de los actos administrativos contenidos en las Resoluciones Nos GNR 341567 de 30 de septiembre de 2014 y VPB 35159 de 20 de abril de 2015, a través de las cuales la entidad demandada negó la reliquidación de pensión, bajo el Acuerdo 049 de

HOTU en Blanco.

Hoja en Blanco

1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990, por encontrarse amparada por el régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

A título de restablecimiento del derecho, solicita que se ordena a la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES a proferir el acto administrativo que ordene la reliquidación de la pensión de la demandante, teniendo en cuenta lo dispuesto en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990, por efecto de la aplicación del régimen de transición estipulado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que se le ordene a la entidad a que dé cumplimiento a la sentencia condenatoria dentro del término previsto en los artículos 192 de la Ley 1437 de 2011 y que se condene en costas a la entidad demandada.

## 2.- HECHOS DE LA DEMANDA

Se plantean en la demanda los hechos que ya quedaron relacionados en el capítulo de la fijación del litigio y que fueron aceptados por las apoderadas de las partes.

## 3.- NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La parte demandante invoca como normas violadas de rango constitucional los artículos 1º, 2º, 4º, 13, 25, 29, 48, 53, 209 y de orden legal Decreto 758 de 1990, Ley 100 de 1993, Acto Legislativo N°1 de 22 de julio de 2005.

Manifiesta que la señora BLANCA RUTH CÁRDENAS PÉREZ cumple con los requisitos exigidos por el Decreto 758 de 1990 adicionalmente cumple con los requisitos del régimen de transición contemplado en el inciso 2º del artículo 36 de la ley 100 de 1993, por cuanto al 1º de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia de la referida norma, tenía una edad superior a los 35 años, por lo cual, la edad para acceder a la pensión, el tiempo de servicios, el número de semanas cotizadas y el monto de la pensión deben ser los contenidos en el conjunto normativo anterior a la ley 100 de 1993.

Indica que el ISS actualmente COLPENSIONES, no le aplicó y ni siquiera ponderó, el régimen pensional especial anterior al que tiene derecho la accionante desconociendo el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, al dejar de aplicar el principio de favorabilidad de la ley acorde con lo ordenado en el artículo 53 de la Constitución; así mismo reitera que la accionante contaba con más de mil semanas cotizadas al extinto ISS para el 22 de julio de 2005, fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo por lo tanto al no darle aplicación a dicha norma, hace que la misma resulte violada por falta de aplicación.

Oposición a la demanda por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES

La entidad demandada contestó de manera oportuna la demanda mediante memorial visible a folios 159-176 del expediente. Se opone a las pretensiones porque considera que si bien es cierto que la demandante cumple con los requisitos que establece la Ley 33 de 1995, es necesario aclarar que la prestación se reconoció a la luz de la Ley 797 de 2003, en aplicación al principio de favorabilidad, teniendo en cuenta que en la liquidación se aplicó una tasa de reemplazo del 77.99% en vez de un 75% que le permite la Ley 33.

Indicó que no es viable acceder favorablemente a la reliquidación por cuanto en las sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015 de la Corte Constitucional dejó claro que el ingreso base de liquidación no forma parte del régimen de transición, ya que el legislador contempló la edad, tiempo y monto como aspectos que se tienen en cuenta de la norma anterior.

Con base a lo anterior, se deben aplicar las reglas expresamente señaladas en los incisos 2º y 3º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, los factores salariales contemplados taxativamente en el Decreto 1158 de 1994 y lo dispuesto en el Acto Legislativo 01 de 2005.

Por lo anterior, solicita denegar las pretensiones de la demanda.

#### CASO CONCRETO

Acordado lo anterior, el litigio se concreta en determinar si la señora BLANCA RUTH CÁRDENAS PÉREZ tiene derecho a que su pensión de jubilación se reliquide conforme lo dispuesto en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990, por encontrarse amparada por el régimen de transición dispuesto en el inciso segundo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, o si por el contrario, no resulta procedente la reliquidación solicitada, por cuanto para liquidar la pensión de los beneficiarios del régimen de transición se debe tener en cuenta el inciso tercero del citado artículo y los factores salariales establecidos en el Decreto 1158 de 1994, tal como lo realizó la entidad.

Para resolverlo tendremos en cuenta las premisas fácticas, las premisas normativas, las pruebas, las alegaciones de los apoderados y lo que al respecto señala el precedente jurisprudencial.

#### 5.2.- Normas aplicables al caso y el precedente jurisprudencial

##### 5.2.1.- Seguridad social en pensiones con anterioridad y posterioridad de la Ley 100 de 1993

Por primera vez el concepto de seguridad social fue introducido en Colombia en 1936 en la Constitución de la época, en estos términos: "La asistencia pública es función social del Estado. Se deberá prestar a quienes careciendo de medios de subsistencia y de derecho para exigirla de otras personas, estén físicamente incapacitados para trabajar." Desde entonces la seguridad social se previó como garantía constitucional y deber del Estado frente a sus ciudadanos y se ordenó al legislador reglamentar la

forma cómo se prestaría la asistencia por parte de los particulares y del Estado directamente.

De igual forma, a partir de la ratificación de algunos instrumentos internacionales se debían implementar medidas tendientes a asegurar a todas las personas la protección frente a las contingencias que les afectaran en materia de seguridad social en pensiones, al considerarlas como un derecho humano. Así mismo, el Estado se comprometió a desarrollar una legislación interna que promoviera las condiciones mínimas de previsión social.

Para dar cumplimiento a los compromisos adquiridos se expidieron diversas disposiciones que reglamentaron las relaciones de los empleadores con los trabajadores en materia pensional tanto del sector público como del privado a través de la Ley 6<sup>a</sup> de 1945,<sup>1</sup> Ley 4<sup>a</sup> de 1966,<sup>2</sup> Decreto 3135 de 1968,<sup>3</sup> Ley 33 de 1985,<sup>4</sup> Decreto 2701 de 1988,<sup>5</sup> Ley 71 de 1988,<sup>6</sup> Decreto 758 de 1990<sup>7</sup> y artículo 260<sup>8</sup> del Código Sustantivo del Trabajo.

La atención en seguridad social comenzó en los años 1945 y 1946, con la creación de Caja Nacional de Previsión (CAJANAL), las cajas de previsión del orden departamental y municipal; se creó el seguro social obligatorio y el Instituto de Seguros Sociales, entidad que, a partir del año de 1967, asumió el reconocimiento del riesgo de vejez y la sustitución de las pensiones de jubilación que estaban a cargo de los empleadores.

La función social del aseguramiento que introdujo la Constitución de 1936, también se vio plasmada Constitución Política de 1991, a partir del artículo 48 se garantiza el derecho irrenunciable de todos los habitantes a la seguridad social, disposición que a su vez, le otorga a la seguridad social la condición de servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad y sostenibilidad fiscal que permita la “ampliación de la cobertura, que hace referencia al deber del Estado de extender el sistema para cubrir a un mayor número de personas y brindar más y mejores prestaciones para proteger a la población frente a las contingencias previstas por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.”

<sup>1</sup> Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre convenciones de trabajo, asociaciones profesionales, conflictos colectivos y jurisdicción especial de trabajo. Este cuerpo normativo es considerado como el primer Estatuto Orgánico del Trabajo con el fin de reglamentar las relaciones de los empleadores con los trabajadores.

<sup>2</sup> Por la cual se provee de nuevos recursos a la Caja Nacional de Previsión Social, se reajustan las pensiones de jubilación e invalidez y se dictan otras disposiciones.

<sup>3</sup> Por el cual se prevé la integración de la seguridad social entre el sector público y el privado y se regula el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales.

<sup>4</sup> Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público.

<sup>5</sup> Por el cual se reforma el régimen prestacional de los empleados públicos y trabajadores oficiales de las entidades descentralizadas, establecimientos públicos o empresas industriales y comerciales del estado, adscritos o vinculados al Ministerio de Defensa Nacional.

<sup>6</sup> Por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones.

<sup>7</sup> Por el cual se aprueba el Acuerdo número 049 de febrero 1 de 1990 emanado del Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios.

<sup>8</sup> ARTÍCULO 260. DERECHO A PENSIÓN. 1. Todo trabajador que preste servicios a una misma empresa de capital de ochocientos mil pesos (\$ 800.000) o superior, que llegue o haya llegado a los cincuenta y cinco (55) años de edad, si es varón, o a los cincuenta (50) años si es mujer, después de veinte (20) años de servicios continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de este Código, tiene derecho a una pensión mensual vitalicia de jubilación o pensión de vejez, equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del promedio de los salarios devengados en el último año de servicio. 2. El trabajador que se retire o sea retirado del servicio sin haber cumplido la edad expresada tiene derecho a la pensión al llegar a dicha edad, siempre que haya cumplido el requisito de los veinte (20) años de servicio.

La seguridad social, por mandato constitucional, reconoce el derecho a la pensión mediante el amparo de las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte. Aunado a lo anterior, el constituyente le otorgó al legislador la potestad de determinar los casos “en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión”. Adicionalmente, el artículo 53 le impone al Estado la obligación de garantizar “el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales.”

Particularmente, el régimen pensional establecido en el Acuerdo 049 de 1990, dispuso que tendrán derecho a la pensión por vejez las personas que cumplan 60 años si es hombre o 55 años de edad si es mujer y hayan laborado 500 semanas de cotización pagadas durante los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de un 1.000 semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo.

En cuanto a la cuantía, el Acuerdo 049 citado refiere que en principio la pensión equivaldrá al 45% del salario mensual de base, el cual se deduce de los salarios semanales sobre los cuales cotizó el trabajador en las últimas 100 semanas, no obstante, frente al porcentaje, indica la disposición que se aumentará en el 3% por cada 50 semanas de cotización acreditadas con posterioridad a las primeras 500, sin que el valor total de la pensión, pueda superar el 90% del salario mensual base o ser inferior al salario mínimo legal mensual, ni superior a quince veces este mismo salario, conforme a la tabla de liquidación que allí se determina<sup>9</sup>.

En el párrafo 10 del artículo 20 se estableció que: el salario mensual de base se obtiene multiplicando por el factor 4.33, la centésima parte de la suma de los salarios semanales sobre los cuales cotizó el trabajador en las últimas cien (100) semanas. El factor 4.33 resulta de dividir el número de semanas de un año por el número de meses.

<sup>9</sup> PARÁGRAFO 2o. La integración de la pensión de vejez o de invalidez de que trata este artículo, se sujetará a la siguiente tabla:

SEMANAS	% INV.PT	% INV.P.A	% G.INV.	VEJEZ
500	45	51	57	45
550	48	54	60	48
600	51	57	63	51
650	54	60	66	54
700	57	63	69	57
750	60	66	72	60
800	63	69	75	63
850	66	72	78	66
900	69	75	81	69
950	72	78	84	72
1.000	75	81	87	75
1.050	78	84	90	78
1.100	81	87	90	81
1.150	84	90	90	84
1.200	87	90	90	87
1.250	90	90	90	90

A partir de la Ley 100 de 1993 se propuso adelantar un aseguramiento de toda la población en general, para lo cual se debe aplicar los principios constitucionales de eficiencia, universalidad, solidaridad y sostenibilidad fiscal, sin desconocer algunos derechos de quienes estaban próximos a cumplir con los requisitos para acceder a la pensión con los regímenes anteriores a la vigencia del Sistema General de Seguridad Social, para ello el artículo 36 reguló el régimen de transición.

En virtud del régimen de transición pensional establecido en la Ley 100 de 1993, es posible obtener la pensión de vejez conforme a las reglas del Seguro Social vigentes con anterioridad a la Ley 100, esto es, aplicando lo que consagró en el Acuerdo 049 de 1990 del ISS, aprobado por el Decreto 758 de 1990. En estos términos se señaló en sentencia del 13 de octubre de 2016 (expediente 20128801), la Sección Segunda Subsección B, del Tribunal Administrativo del Cauca, al explicar la posibilidad de acceder a una pensión en virtud de las normas anteriores bajo el estricto cumplimiento de lo exigido por las mismas. En tal sentido indicó respecto de quienes se benefician de la transición<sup>10</sup>.

A propósito de este tema, la Corte Constitucional mediante sentencia SU-769 del 16 de octubre de 2014, dispuso que para el reconocimiento de las pensiones de vejez establecidas en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año, es posible acumular tiempos cotizados a cajas del sector público o el simplemente laborado a entidades del estado que no realizaron la respectiva cotización a ninguna caja de previsión social ni al ISS, lo anterior porque de la lectura del artículo citado no se establece una prohibición expresa sobre la imposibilidad de adicionar al tiempo efectivamente cotizado al ISS y los periodos cotizados a otras cajas. La Corte llegó a esta conclusión en aras de garantizar el derecho a la seguridad social de los trabajadores, ya que por conexidad afectaría directamente derechos fundamentales tales como la vida digna y el mínimo vital de las personas.

No obstante lo anterior, vale la pena hacer varias precisiones, básicamente en lo que tiene que ver con el reconocimiento de las pensiones de vejez a la luz del Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año, pero sumando tanto tiempos

---

<sup>10</sup> "... debe tenerse en cuenta que la Ley 100 de 1993, al fijar nuevas reglas y requisitos para el reconocimiento de las pensiones, dispuso igualmente un régimen de transición pensional –en su artículo 36- conforme al cual quienes cumplieran determinados requisitos para ser sujetos de dicho régimen, tendrían derecho a que su pensión se reconociera con los requisitos de edad, tiempo de servicios y monto o cuantía de la pensión del régimen que anteriormente les fuera aplicable.

En virtud del régimen de transición pensional establecido en la Ley 100 de 1993, es posible obtener la pensión de vejez conforme a las reglas del Seguro Social vigentes con anterioridad a la Ley 100, esto es, aplicando el último reglamento pensional del Seguro Social anterior a la mencionada ley, y que se consagró en el Acuerdo 049 de 1990 del ISS, aprobado por el Decreto 758 de 1990.

Igualmente, en virtud del régimen de transición, también es posible obtener la pensión de jubilación del sector público, tanto la del régimen general–establecida en la Ley 33 de 1985- como la que corresponda a los regímenes especiales oficiales vigentes con anterioridad a la Ley 100.

En este contexto del régimen de transición, es posible también para quienes no tienen los requisitos del Seguro Social, ni los requisitos de la pensión oficial anteriores a la Ley 100, pero son sujetos del régimen de transición, obtener la pensión de jubilación con la suma del tiempo cotizado al Seguro Social y el tiempo como cotizado servidor público a cajas de previsión. De esta manera, la pensión de jubilación por aportes, creada en la Ley 71 de 1988, pasa a constituir una modalidad de pensión aplicable en virtud del régimen de transición pensional."

públicos como privados, ya que como bien lo manifiesta la Corte Constitucional en su interpretación, el reconocimiento de la pensión en estos términos es excepcional, pues sería procedente única y exclusivamente, con el fin de amparar derechos fundamentales como el mínimo vital y la vida digna de las personas, sin que se pueda extender esta prerrogativa a las personas que ya gozan de una pensión de vejez o de jubilación reconocida con arreglo a las disposiciones del Decreto 758 de 1990 o de la Ley 71 de 1988, para pretender ahora una eventual reliquidación de sus prestaciones, ya que en ese sentido no se estaría protegiendo los derechos fundamentales ya aducidos, pues el afiliado ya está pensionado y no se puede predicar que se encuentre en una situación que merezca una protección de sus derechos.

El término "Ingreso Base de Liquidación (IBL)", se menciona por primera vez en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 y se entiende como el cálculo del promedio de los factores sobre los que debe efectuarse las cotizaciones de los servidores públicos. En concreto el artículo 6 del Decreto 691 de 1994 (modificado por el artículo 1º del Decreto 1158 de 1994) estableció los factores sobre los cuales estaba constituido el IBL.

### 5.2.3. Del Acto Legislativo 01 de 2005

Mediante este acto legislativo se adicionó el artículo 48 de la Constitución, y en relación con el régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, en el párrafo 1º adicionado, se estableció lo siguiente:

"Párrafo 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 interpretación de la norma citada, El doctrinante Gerardo Arenas Monsalve en su libro El derecho colombiano a la seguridad social, indica:

"Este desmonte del régimen de transición, en consecuencia, está sometido a dos reglas básicas:

En primer término, y por regla general, el régimen de transición pensional pierde vigencia el 31 de julio de 2010. Esto significa que las personas que siendo sujetos del régimen pretendan su aplicación, deben cumplir los requisitos de pensión (edad y tiempo de servicios) del régimen anterior que les sea aplicable, antes de la fecha señalada. En consecuencia, si cumplen tales requisitos después de esa fecha, pierden el régimen de transición y deberán obtener su pensión conforme a las reglas de la Ley 100 y la Ley 797.

En segundo lugar, la norma constitucional establece una excepción a la regla anterior: las personas que sean sujetos del régimen de transición y además cumplan en requisito de tener cotizadas 750 semanas (o su equivalente en tiempo de servicios) a la entrada de vigencia del Acto Legislativo, no pierden el régimen de transición el 31 de julio de 2010, sino que éste se extiende “hasta el 2014”, esto es, hasta el 31 de diciembre del año 2014, de modo que si cumplen los requisitos pensionales del respectivo régimen anterior hasta antes de ésta última fecha, conservan el régimen de transición; y si los cumplen con posterioridad, lo habrán perdido.” (Pag.317-318)

Conforme a la interpretación doctrinal, se tiene entonces que en virtud del Acto Legislativo 01 del 2005, el régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, no puede extenderse más allá del 31 de julio de 2010. De manera que, según la norma, conservarán el derecho de su aplicación y por tal el derecho a que la prestación sea reconocida conforme normas anteriores, quienes alcancen a consolidar el status pensional antes de dicha fecha. Por su parte, igualmente prevé la disposición normativa, que quienes alcancen a cotizar al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia de dicho acto legislativo –25 de julio de 2005- también tendrán derecho a la aplicación del régimen de transición, el cual para este caso se extenderá únicamente hasta el 31 de diciembre de 2014.

Frente al nuevo régimen de transición la Corte Constitucional y el Consejo de Estado sostienen criterios interpretativos radicalmente ambivalentes, pues, no han unificado las condiciones que debían tenerse en cuenta en el régimen de transición, en relación con los factores salariales y el tiempo que será tenido en cuenta para liquidar la pensión, como veremos a continuación.

La Corte Constitucional por aplicación de los principios y criterios constitucionales de solidaridad, orden justo y de sostenibilidad financiera y fiscal del Sistema General de Participaciones, en sentencias C-258 de 2013, SU-230 de 2015 y SU-427 de 2016 y recientemente la SU-395 de 2017, fijó el precedente que debe ser aplicado a todos los beneficiarios de regímenes especiales, en cuanto al monto y el ingreso base de liquidación en el marco del régimen de transición, y por ende, se sentaron las bases de interpretación del régimen de transición contenido artículo 36 de la Ley 100/93, que mantiene algunos conceptos del régimen anterior (edad, tiempo y monto). En términos generales sostiene la jurisprudencia constitucional que a los beneficiarios del régimen de transición se les debe aplicar el ingreso base de liquidación (IBL) establecido en el artículo 21 y el inciso 3º, artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es decir, el que corresponde al promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez años anteriores al reconocimiento pensional, debido a que es la interpretación normativa que mejor se ajusta a los principios constitucionales de equidad, eficiencia y solidaridad del artículo 48 Superior, a la cláusula de Estado Social de Derecho, y que evita los posibles casos de evasión y fraude al sistema. Además, sostiene el alto Tribunal que la liquidación de pensiones de regímenes especiales no puede incluir todos los factores salariales, en tanto solo deben incorporarse aquellos que sean directamente remunerativos del servicio sobre los cuales los beneficiarios hayan realizado los correspondientes aportes.

Concretamente, en la sentencia C-258 de 2013, la Sala Plena del Tribunal constitucional encontró, entre otros asuntos, que el 81% de los subsidios estatales se

dirigen a atender el pasivo pensional del 20% en mejor condición socio-económica, mientras que al 40% más pobre no le llega ni al 2%; la regla que se viene aplicando de Ingreso Base de Liquidación conduce a la concesión de beneficios manifiestamente desproporcionados, pues condujo a pensiones de una cuantía muy elevada que sólo podían ser financiadas con subsidios públicos más altos, también impone un sacrificio claramente desproporcionado de los principios y finalidades de la seguridad social.

Por su parte, en sus pronunciamientos la jurisprudencia del Consejo de Estado inicialmente, consideró que para liquidar las pensiones de los beneficiarios de las Leyes 33 y 62 de 1985, en virtud del régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, debía tenerse en cuenta tan solo los factores taxativamente enlistados en la ley, y si se hubiesen realizado descuentos a otros factores no indicados en la normatividad, debía devolverse los aportes al pensionado.

El Consejo de Estado, en Sala Plena de la Sección Segunda, mediante Sentencia del 04 de agosto de 2010, Consejero Ponente Víctor Hernando Alvarado Ardila, consolidó su interpretación sobre el tema de los beneficiarios del régimen de transición, precisando que cuando se aplica tal régimen “es preciso recurrir a la normatividad correspondiente en su integridad, sin desconocer ninguno de los aspectos inherentes al reconocimiento y goce efectivo del derecho como lo es la cuantía de la pensión, especialmente cuando ello resulta más favorable para el beneficiario de la prestación”.

En la sentencia de tutela proferida el 25 de febrero de 2016 de la Sección Quinta del Consejo de Estado mediante la cual revocó la decisión proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia argumentando que el régimen de transición que establece el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, excluye el ingreso base de liquidación – IBL, por ser un ítem que no está cobijado por este régimen. Al efecto sostuvo que: “... la Sección debe indicar que cambia así su postura sobre la materia y entiende que frente a criterios o posturas divergentes entre la Corte Constitucional y otra Alta Corporación, han de prevalecer los del Tribunal Constitucional, contenidos únicamente en sentencias de constitucionalidad y de unificación en tutela, siempre que la *ratio decidendi* se aplique al caso concreto y, por tanto, su desconocimiento configura el defecto de violación del precedente (...)”

La anterior decisión fue revocada en fallo de tutela del 15 de diciembre de 2016 proferido por la Sección Quinta del Consejo de Estado en amparo a los derechos invocados por la UGPP y ordenó a la Sección Segunda de dicha Corporación, proferir en un término de 10 días una nueva decisión de acuerdo a los lineamientos trazados en la misma, al concluir que la sentencia de unificación del 25 de febrero de 2016 “(...) 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 (...)” Esta decisión deja sin efectos el referido pronunciamiento del Consejo de Estado,

demonstrando su posición respecto a la obligatoriedad de acatar el precedente de la jurisdicción constitucional.

Adicionalmente, cabe precisar que en cumplimiento de dicha sentencia de tutela, la Sección Segunda del Consejo de Estado el día 9 de febrero de 2017, dictó sentencia de reemplazo de la de unificación proferida el 25 de febrero de 2016, dando aplicación al criterio interpretativo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, fijado por la Corte Constitucional.

Ahora, resulta pertinente mencionar que si bien la Sección Quinta del Consejo de Estado en sentencia de tutela de fecha 6 de abril de 2017, en un caso donde se estudiaba el desconocimiento del precedente sentado por la Corte Constitucional en las sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015, adoptó como sub-regla jurisprudencial aplicable a ese caso, el argumento expuesto por la Corte en la sentencia T-615 de 2016, consistente en que las sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015 no son aplicables a las personas que consolidaron su status pensional antes de que estas fueran expedidas. Lo cierto es que la misma Corte en auto N° 229 del 10 de mayo de 2017, declaró la nulidad del anterior fallo de tutela, al considerar que en esta no se tuvo en cuenta el precedente jurisprudencial trazado en las sentencias C-258/13, SU 230/15 y SU-405/16, según las cuales el IBL de los beneficiarios del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 no puede ser el estipulado en el sistema pensional anterior al cual se encontraban afiliados, sino el previsto en el inciso tercero de esa norma y, advirtió sobre la obligación de acatar la línea jurisprudencial de las decisiones emitidas por la Sala Plena, cuando se analizan asuntos similares a los decididos con anterioridad, debido a que no hacerlo así, quebranta la confianza legítima puesto que se sorprende a los ciudadanos con providencias inesperadas e imprevistas.

En razón de lo anterior, si bien este Despacho en anteriores casos similares al presente venía acogiendo la tesis del Consejo de Estado de aplicar en forma integral el régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por considerar aplicable el inciso segundo de dicha norma, para lo cual se apoyaba en el precedente jurisprudencial del Consejo de Estado del 4 de agosto de 2010, lo cierto es que se modifica dicho criterio conforme a lo interpretado por la Corte Constitucional en las referidas sentencias C-258 de 2013, SU-230 de 2015 y SU-427 de 2016 y recientemente la SU-395 de 2017, las cuales se hacen obligatorias para esta Dependencia Judicial, pues de lo contrario, no solo se desconocería las órdenes impartidas a los jueces por dicho órgano de cierre de la jurisdicción constitucional, sino la constitucionalización que ha revestido el derecho Colombiano desde el año 1991 y la naturaleza superior que ostenta dicha Corporación como intérprete autorizado de la Constitución.

#### 5.2.2.- De la obligatoriedad del precedente constitucional

En reiteradas oportunidades, el Tribunal Constitucional define el precedente judicial como “la sentencia o el conjunto de ellas, anteriores a un caso determinado, que por su pertinencia y semejanza en los problemas jurídicos resueltos, debe necesariamente considerarse por las autoridades judiciales al momento de emitir un fallo”. Asimismo,

la doctrina precisa que es un mecanismo jurisdiccional que tiene su origen en el principio stare decisis o estar a lo decidido, el cual consiste en la aplicación de criterios adoptados en decisiones anteriores a casos que se presenten en situaciones posteriores y con circunstancias similares.

Aunque la Constitución Política (artículo 230) haya considerado a la jurisprudencia como un criterio auxiliar, esto no es absoluto, máxime cuando es el intérprete autorizado de la Carta, el que le otorga un efecto vinculante. El sometimiento de los jueces al precedente es tratado, en una primera instancia, desde el punto de vista jurisprudencial, y posteriormente, de manera paulatina, se ha positivizando en las nuevas legislaciones la necesidad de acatar el precedente. Un ejemplo de lo primero, es la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, cuando estas “desconocen el precedente”.

De acuerdo con este precepto de la Constitución Política, los jueces en sus providencias sólo están sometidos al imperio de la ley, en ese orden, tienen una autonomía interpretativa e independencia para fallar, pero deben hacerlo dentro de los parámetros que les presenta la ley. Sobre la obligatoriedad de observar el precedente, la Corte Constitucional en sentencia SU-230 de 2015 se pronunció en ese sentido.

De igual manera, es clara la obligatoriedad que tienen los operadores jurídicos de observar el precedente en los términos que señala el artículo 7º de la Ley 1564 de 2012, así: “Legalidad. Los jueces, en sus providencias, están sometidos al imperio de la ley. Deberán tener en cuenta, además, la equidad, la costumbre, la jurisprudencia y la doctrina. Pero Cuando el juez se aparte de la doctrina probable, estará obligado a exponer clara y razonadamente los fundamentos jurídicos que justifican su decisión. De la misma manera procederá cuando cambie de criterio en relación con sus decisiones en casos análogos.”

En la jurisdicción contencioso administrativa, la obligatoriedad de observar el precedente por parte del juez, se refleja en el denominado recurso extraordinario de unificación de jurisprudencia reglamentado en los artículos 256 a 268 de la Ley 1437 de 2011, que permite a los ciudadanos incoar tal recurso frente a una sentencia impugnada que contraríe o se oponga a una sentencia de unificación del Consejo de Estado, al efecto deberá reunir ciertas características determinadas. Así mismo, conforme con lo previsto en los artículos 10 y 102 ibídem, donde se impone a todas las autoridades el deber de aplicar uniformemente las normas y la jurisprudencia y, de extender los efectos de la misma, al momento de resolver los asuntos de su competencia, en cuyas situaciones se tengan iguales supuestos fácticos y jurídicos, para lo cual el funcionario público competente debe tener en cuenta las sentencias de unificación jurisprudencial del Consejo de Estado en las que se interpreten y apliquen dichas normas, ello sin perjuicio de observar con preferencia los precedentes de la Corte Constitucional que interpreten las normas constitucionales aplicables a la resolución de los asuntos de su competencia.

La obligatoriedad de observar el precedente, también se evidenció en la exequibilidad condicionada declarada por la Corte Constitucional con relación a los artículos 10 y 102 de la Ley 1437 de 2011, a través de las sentencias C-634 y C-816 de 2011, respectivamente, la Corte determinó que dichas normas ordenan a las autoridades administrativas la extensión de los efectos de sentencias de unificación del Consejo de Estado que reconocen un derecho, a las personas solicitantes que se hallen en la misma situación jurídica en ella decidida.

En resumen, con el fin de garantizar la seguridad jurídica, los jueces para resolver los asuntos de su competencia, deben aplicar además de la ley y, de manera preferente, el precedente establecido por la Corte Constitucional para un determinado caso, pues dicho precedente está cimentado en los artículos 230 y 241 de la Constitución Política, que otorgó a esa Corporación la función de salvaguardar la Carta como norma de normas. Por esta razón, si se desconoce el alcance de los fallos constitucionales vinculantes se “(...) genera en el ordenamiento jurídico colombiano una evidente falta de coherencia y de conexión concreta con la Constitución, que finalmente se traduce en contradicciones ilógicas entre la normatividad y la Carta, que dificultan la unidad intrínseca del sistema, y afectan la seguridad jurídica. Con ello se perturba además la eficiencia y eficacia institucional en su conjunto, en la medida en que se multiplica innecesariamente la gestión de las autoridades judiciales, más aún cuando en definitiva, la Constitución tiene una fuerza constitucional preeminente que no puede ser negada en nuestra actual organización jurídica (...)”

Por las razones expuestas, esta dependencia judicial debe apartarse de las sentencias de unificación proferidas por el Consejo de Estado el 4 de agosto de 2010 y el 25 de febrero de 2016 (esta última sin efectos jurídicos), pues, pese a que funcionalmente dicha Corporación representa el órgano de cierre de la jurisdicción contencioso administrativa, las decisiones de la Corte Constitucional que interpretan las normas constitucionales y legales aplicables a cada caso concreto, como ya se precisó, son de aplicación preferente y de obligatoria observancia para los Jueces al resolver asuntos puestos a su consideración, pues de lo contrario, se configuraría una vía de hecho por defecto sustantivo que haría procedente la acción de tutela contra providencias judiciales.

## **6. El caso concreto**

### **Cuestión previa**

Antes de resolver el problema jurídico, el Despacho delimita los actos administrativos en torno a los cuales o al cual resolverá la presente controversia. Lo hará únicamente en torno a las Resoluciones N° GNR 341567 del 30 de septiembre de 2014 y la N° VPB 35159 del 20 de abril de 2015, en virtud de que fueron los actos administrativos con los cuales la entidad demandada le negó a la actora la última petición de reliquidación de su pensión de vejez.

Téngase en cuenta que por ser la pensión una prestación periódica y un derecho personal e imprescriptible, se puede solicitar su reliquidación en cualquier época por el

interesado y no es necesario demandar el acto administrativo anterior, basta con el último que le dio respuesta, salvo que el citado acto fuera objeto de recursos se tendría que demandar también el que los resuelve.

Conforme a las pruebas aportadas al proceso, se encuentra establecido que la señora BLANCA RUTH CÁRDENAS PÉREZ, nació el 8 de diciembre de 1955 (fl. 2 del expediente) y laboró al servicio del Estado desde el 25 de julio de 1980 hasta el 31 de agosto de 2012 (pues si bien es cierto que acredita su retiro el 8 de agosto de 2012 hasta el 31 de agosto de 2012 se verificó que el empleador hizo los aportes, según consta en la Resolución N° GNR 188010 de 22 de julio de 2013 fls. 90-95). Al 30 de junio de 1994, fecha en que entró en vigencia el sistema de la Ley 100 de 1993, a nivel distrital, la demandante acreditaba más de 35 años de edad, lo cual, la hace beneficiaria del régimen de transición a que alude la Ley 100 de 1993, al demostrar uno de los dos supuestos a que se refiere la norma.

De conformidad con las consideraciones previamente expuestas son tres los parámetros aplicables al reconocimiento de las pensiones regidas por normas anteriores a la Ley 100 de 1993, los que a su vez constituyen el régimen de transición, a saber, la edad para consolidar el acceso al beneficio prestacional, el tiempo de servicios o el número de semanas cotizadas para el efecto y *el monto de la misma*, el cual hace referencia solo al porcentaje de la base salarial (desde el 75% hasta el 85%, dependiendo del tiempo laborado), pero no al ingreso base de liquidación ya que se tratan de dos nociones distintas e independientes.

En consecuencia, el Ingreso Base de Liquidación, de las personas beneficiadas con el régimen de transición consagrado en la Ley 100 de 1993, como es el caso de la señora BLANCA RUTH CÁRDENAS PÉREZ, debe ser liquidado conforme al inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es decir, el promedio de los salarios devengados que sirvieron de base para los aportes durante los últimos 10 años de servicio o el tiempo que le hiciera falta para adquirir el derecho o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, pues con el régimen de transición consagrado en la citada ley el legislador no quiso mantener la aplicación en su totalidad de la normativa que gobernaba sus derechos pensionales, sino solamente una parte de ella.

De las pruebas que obran en el expediente, se observa que la entidad accionada le reconoció a la accionante pensión de vejez de conformidad con la Ley 797 de 2003 por aplicación del principio de favorabilidad pues con esta la tasa es de 77.99% y no del 75% como lo establece la Ley 33 de 1995; así mismo indica la entidad que a pesar de que la señora BLANCA RUTH CÁRDENAS PÉREZ es beneficiaria del régimen de transición no le son aplicables las disposiciones del Decreto 758 de 1990, ya que esta solo tiene en cuenta cuando las cotizaciones efectuadas son exclusivas al ISS hoy COLPENSIONES, que para el caso en particular la asegurada acredita tiempos con otras cajas eso es con el FONDO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS, CESANTIAS Y PENSIONES DE BOGOTÁ – FONCEP, por ello no hacen el estudio con estas disposiciones.

Por otra parte, también se observa que la SECRETARÍA DISTRITAL DE MOVILIDAD DE BOGOTÁ entidad del nivel distrital al 30 de junio de 1995 omitió realizar la afiliación de la accionante al Instituto de la Seguridad Social, lo que se subsanó con la mediante el pago del cálculo actuarial ante COLPENSIONES por el período comprendido del 1º de julio de 1995 hasta el 31 de diciembre de 1995.

Así las cosas, observa el despacho que la accionante es beneficiaria del régimen de transición pues al 30 de junio de 1995 tenía más de 35 años de edad; adicionalmente se observa que cumplía con los requisitos para obtener el reconocimiento pensional en las condiciones establecidas en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990, pues inclusive antes del cumplimiento de los 55 años de edad la señora BLANCA RUTH CÁRDENAS PÉREZ había cotizado más de 500 semanas.

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional mediante sentencia SU-769 de 16 de octubre de 2014 dispuso que para el reconocimiento de las pensiones de vejez establecidas en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año, es posible acumular tiempos cotizados a cajas del sector público o el simplemente laborado a entidades del estado que no realizaron la respectiva cotización a ninguna caja de previsión social ni al ISS, lo anterior porque de la lectura del artículo citado no se establece una prohibición expresa sobre la imposibilidad de adicionar al tiempo efectivamente cotizado al ISS y los periodos cotizados a otras cajas; por lo que estima el Despacho que carece de sustento, para no estudiar la reliquidación de la pensión bajo las disposiciones del Decreto 758 de 1990 por no haber efectuado cotizaciones exclusivamente al ISS; primero, porque ni el Acuerdo 049, ni el Decreto 758 de 1990 que lo aprueba, condicionan el derecho a la pensión allí previsto bajo ese presupuesto, por el contrario, indican como requisito que las semanas hayan sido cotizadas antes del cumplimiento de la edad exigida, para el caso de las 500 o en cualquier tiempo para las 1000 semanas; y segundo, porque no es cierto que para tener derecho a la aplicación del régimen de transición tenga que acreditarse la condición de afiliado al sistema general de pensiones –al ISS- a la fecha de su entrada en vigencia, si sólo bastaba cumplir la edad o el tiempo de servicio exigido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, tal como lo establece la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia.

Por su parte, es preciso indicar que la demandante no se encuentra excluida de los beneficios del régimen de transición del artículo 36 en cita, en tanto para la fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005 (22 julio) tenía cotizadas más de 750 semanas, de acuerdo al reporte de semanas cotizadas.

Teniendo en cuenta lo anterior, el Despacho declarara la nulidad parcial de la Resolución N° GNR188010 de 22 de julio de 2013 expedida por COLPENSIONES a través de la cual reconoció pensión de vejez a partir del 1º de septiembre de 2012 en tanto que de acuerdo a lo expuesto anteriormente la accionante además de ser beneficiaria del régimen de transición de la Ley 100 también cumple con los requisitos exigidos por el Acto Legislativo 01/05 para obtener el reconocimiento pensional en las condiciones establecidas en el Acuerdo 049 de 1999, aprobado por el Decreto 758 de

1990 con una tasa del 90%, conforme a lo expuesto; así mismo se declara la nulidad total de las Resoluciones N° GNR 341567 del 30 de septiembre de 2014 y la N° VPB 35159 del 20 de abril de 2015 expedidas por la misma entidad.

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial y los supuestos fácticos de la demanda, el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de la demanda están llamadas a prosperar de manera parcial. En consecuencia, los actos administrativos acusados serán modificados de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

### ***Costas y agencias en derecho***

Finalmente, en relación con las costas tenemos que el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 sostiene que la sentencia dispondrá sobre las mismas cuya liquidación y ejecución se regirán de conformidad con las normas establecidas en el Código de Procedimiento Civil, ahora Código General del Proceso.

Este último código en el numeral 1º, artículo 365 sostiene que la condena en costas se aplicará a la parte que resulte vencida dentro del proceso, en este caso quien resultó vencido fue la demandada.

Como quiera que las costas se componen de los gastos y las agencias en derecho, el Acuerdo PSAA-16-10554 del 05 de Agosto de 2016 expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, establece las tarifas y criterios que deben tenerse en cuenta por el juez al momento de fijarlas<sup>11</sup>. En el numeral 1º del artículo 5º del acuerdo señala que las tarifas de las agencias en derecho cuando se trate de procesos declarativos de menor cuantía, la tarifa se tasaré entre el 4% y 10% del valor de las pretensiones de la demanda.

En relación con este tema, la Corte Constitucional desarrolló diversa jurisprudencia respecto a la condena en constas, entre ellas se encuentra la sentencia T-432 de 2007<sup>12</sup> donde la Corte se refirió al tema y expresó que en cuestión de costas se aplica el *dictum* romano, según el cual quien ha sido vencido en un proceso judicial debe cancelar al ganador los gastos que acarreó el proceso<sup>13</sup>.

<sup>11</sup> En la parte considerativa del acuerdo, se describe que las agencias en derecho "... corresponden a una contraprestación por los gastos en que se incurre para ejercer la defensa legal de los intereses dentro de un trámite judicial, en atención a la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente ... en el artículo 2º ibídem prevé que "... Para la fijación de agencias en derecho el funcionario judicial tendrá en cuenta, dentro del rango de las tarifas mínimas y máximas establecidas por este acuerdo, la naturaleza, la calidad y la duración de la gestión realizada por el apoderado o la parte que litigó personalmente, la cuantía del proceso y demás circunstancias especiales directamente relacionadas con dicha actividad, que permitan valorar la labor jurídica desarrollada, sin que en ningún caso se puedan desconocer los referidos límites ..."

<sup>12</sup> M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

<sup>13</sup> Posteriormente, en la Sentencia C-368 de 2011, en la que explica que las costas procesales se desarrollan en un ámbito conceptual más definido, el cual se materializa con el pago de los gastos que deben satisfacer las partes como consecuencia del proceso que promueven y del que una de ellas puede resarcirse en caso de salir vencedora. De esta manera, dichos recursos se destinan exclusivamente a cubrir los gastos que se han generado el proceso y nada más. La Corporación indicó que justo la doctrina sostiene que las costas equivalen a la carga económica que debe enfrentar quien no tuvo la razón dentro del juicio y estas se reconocen a favor de la parte y no del apoderado pues puede haber una confusión respecto del pago de las costas a favor del proceso y la obligación de cancelar los honorarios al abogado por parte del poderdante. Ver también En sentencia C-157 de 2013, M.P. Mauricio González Cuervo sentencia del 21 de marzo de 2013 esa misma Corporación manifestó que la condena en costas es el resultado de la derrota en el proceso para alguna de las partes o en algún recurso que se haya presentado, más no el resultado de una actuación producto de la mala fe o de una actuación temeraria por parte de la parte vencida dentro del proceso, de conformidad con el artículo 366 del Código General del Proceso. Así las cosas, la condena en costas y las agencias en derecho no tienen como finalidad resarcir un perjuicio causado por el mal proceder de una de las partes así que no pueden ser asumidas como una sanción en su contra.

Por su parte, nuestro órgano de cierre en la Subsección A, Sección Segunda del Consejo de Estado,<sup>14</sup> en sentencia del 07 de abril de 2016 manifestó que acoge el criterio objetivo de la condena en costas incluyendo las agencias en derecho, al incluir que no se debe evaluar la conducta de las partes, lo que se tiene que tener en cuenta para la causación de costas son los aspectos objetivos tal y como lo contempla el artículo 365 del Código General del Proceso.

Conforme a lo anterior, el Despacho considera que deberá condenarse en costas en las que se encuentran incluidas las agencias en derecho de la primera instancia a la parte demandada, en el equivalente al 4% del valor de las pretensiones de la demanda, toda vez que según las normas expuestas, el criterio para determinar si deben o no imponerse a la parte vencida dentro del proceso, pasó de ser subjetivo a objetivo, razón por la cual, ya no depende de la intención o de la conducta asumida por los extremos procesales.

En ese sentido, fíjese por concepto de agencias en derecho la suma de \$1'247.799, que deben ser liquidadas por Secretaría.

En mérito de lo expuesto el Juzgado Dieciséis (16) Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Segunda, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE

**PRIMERO:** DECLARAR la nulidad de las Resoluciones N° GNR 341567 del 30 de septiembre de 2014 y la N° VPB 35159 del 20 de abril de 2015 expedida por COLPENSIONES a través de las cuales negó la reliquidación de la pensión de vejez a partir del 1° de septiembre de 2012 a la señora BLANCA RUTH CÁERDENAS PÉREZ, identificada con cédula de ciudadanía 39.520.727 por las razones expuesta en la parte motiva de esta providencia.

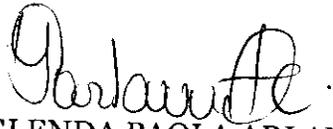
**SEGUNDO:** NEGAR las demás pretensiones de la demanda por las razones expuestas en la presente providencia.

**SEGUNDO:** **SEGUNDO:** CONDENAR en costas y agencias en derecho a la parte demandada correspondiente en un 4% del valor de las pretensiones de la demanda, fíjese por concepto de agencias en derecho la suma de un millón doscientos cuarenta y siete mil setecientos noventa y nueve mil pesos (\$1'247.799), por Secretaría líquidese.

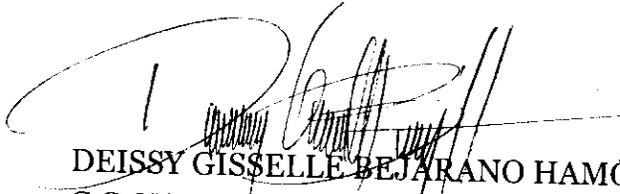
---

En el mismo sentido, en la sentencia T-625 de 2016, M.P. María Victoria Calle Correa el alto Tribunal Constitucional ha hecho referencia respecto de lo que constituyen las costas y las agencias en derecho, manifestando que las costas procesales son todos aquellos gastos en que incurre la parte por acción del proceso, dicha noción comprende tanto las agencias que son las expensas por concepto de apoderamiento del proceso y el juez las reconoce de forma discrecional a favor de la parte vencedora siguiendo lo reglamentado en el artículo 366 del Código General del Proceso.

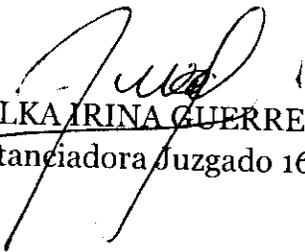
<sup>14</sup> Sección Segunda, Subsección A – Consejo de Estado, C.P. William Hernández Gómez.



GLEND PAOLA ARLANT COBO  
C.C. N° 52.378.792  
T. P. N° 103.629 del C. S. de la J  
Apoderada de la parte demandante



DEISSY GISSELLE BEJARANO HAMÓN  
C.C. N° 103.0555.680  
T. P. N° 240.970 del C. S. de la J  
Apoderada de la entidad demandada.



MALKA IRINA GUERRERO CASTILLO  
Sustanciadora Juzgado 16 Administrativo de Oralidad



CATALINA DÍAZ VARGAS  
Juez

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, por la Secretaría del Juzgado devuélvase al interesado el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, excepto los causados y hecha la liquidación del proceso y las anotaciones de ley ARCHÍVESE el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



CATALINA DÍAZ VARGAS

Juez

Esta sentencia quedó notificada en estrado, incluidas las entidades que no se hicieron presentes, de acuerdo con el artículo 202 de la Ley 1437 de 2011.

#### RECURSO DE APELACIÓN CONTRA LA SENTENCIA

La Juez indaga a las partes si van a apelar la sentencia.

La apoderada de la parte demandante. Manifiesta que interpone recurso de apelación el cual sustentará posteriormente y por escrito dentro del término de diez días siguientes.

El apoderado de la entidad demandada. Manifiesta que interpone recurso de apelación el cual sustentará posteriormente y por escrito dentro del término de diez días siguientes.

La Juez. Con fundamento en la anterior solicitud el expediente deberá permanecer en la Secretaría por el término de 10 días siguientes a la presente audiencia, para los efectos de lo dispuesto por el artículo 247 de la Ley 1437 de 2011.

#### CONTROL DE LEGALIDAD – ARTÍCULO 207 de la Ley 1437 de 2011

Los apoderados de las partes manifiestan que no observan ningún vicio que invalide las actuaciones adelantadas dentro del proceso.

Una vez revisadas las actuaciones adelantadas hasta este momento, el Despacho tampoco encuentra nulidades que impidan la continuación de proceso.

El Despacho deja constancia que cada acto procesal surtido en esta audiencia cumplió las formalidades esenciales. (Artículo 183-1-f CPA).

No siendo otro el objeto de la presente audiencia, se da por terminada, siendo las 11:00 del día y se firma la presente acta por quienes en ella intervinieron: