



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL**

Bogotá, D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

PROCESO No.	11001-33-35-025-2021-00296-00
DEMANDANTE	STELLA CALLEJAS SUAREZ
DEMANDADO	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De conformidad con lo previsto en los artículos 182A y 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede el Despacho a proferir **sentencia anticipada** de primera instancia, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por **Stella Callejas Suarez** contra la **Administradora Colombiana De Pensiones** [en adelante **Colpensiones**].

I. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones.

La señora **Stella Callejas Suarez** pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la existencia y nulidad del acto administrativo ficto originado del silencio administrativo negativo en que incurrió Colpensiones respecto de la **solicitud de 10 de marzo de 2021**, orientada a obtener la reliquidación pensional teniendo en cuenta los factores salariales devengados antes de consolidar el estatus pensional.

A título de **restablecimiento del derecho** solicitó que se reliquide la pensión de vejez, teniendo en cuenta lo dispuesto en los artículos 1° y 3° de la Ley 33 de 1985 y demás normas señaladas, es decir, para que se liquidara su derecho pensional en un monto equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.

Finalmente, solicitó los ajustes a valor conforme al IPC, tanto como el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 192 y 195 del CPACA.

1.2. Fundamentos fácticos.

Los hechos y omisiones en que se apoyan las anteriores declaraciones y condenas se resumen de la siguiente manera:

-La señora Stella Callejas Suarez nació el 13 de junio de 1952 y prestó sus servicios para las Registradurías General de la Nación y Distrital por más de 16 años.

-Mediante Resolución No. 038910 de 16 de diciembre de 2010, el ISS le reconoció una pensión de vejez conforme al artículo 21 de la ley 100 de 1993, tomando como base de liquidación toda su vida laboral, con los factores del Decreto 1158 de 1994, en la medida que la actora tenía cotizadas más de 1250 semanas, en cuantía de \$967.980, efectiva a partir del 1 de marzo de 2011.

-Por medio de Resolución No. 005344 de 22 de febrero de 2011, el ISS modificó la Resolución No. 038910 de 16 de diciembre de 2010, en el sentido de ingresar a la actora a nómina de pensionados.

-Mediante Resolución No. GNR 12836 de 20 de enero de 2015, COLPENSIONES, reliquidó la pensión de vejez de la actora, en cuantía para el año 2015 de \$1.288.494 efectiva a partir del 1 de marzo de 2011.

-Posteriormente, a través de Resolución No. GNR 3211972 de 19 de octubre de 2015, COLPENSIONES negó una nueva solicitud de reliquidación presentada por la actora, en la cual solicitaba: (i) se le aplique lo previsto en los artículos 1° y 3° de la Ley 33 de 1985, es decir, que se reliquide su pensión en un monto equivalente al 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio, (ii) se le reconozcan intereses moratorios, (iii) se pague el retroactivo que se cause fruto de la reliquidación, y (iv) se le devuelvan los aportes del sector privado no tenidos en cuenta para la reliquidación especialmente el periodo de octubre de 1997.

-Finalmente, la actora presentó derecho de petición, el 10 de marzo 2021, en el que solicitaba la reliquidación pensional teniendo en cuenta los factores salariales devengados antes de consolidar el estatus pensional y especialmente el del periodo de octubre de 1997.

- Colpensiones no ha resuelto la petición.

1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.

Considera la parte demandante como violadas las siguientes disposiciones:

Constitucionales: 1, 13, 25, 48 y 53.

Legales y reglamentarios: Sentencia SL3952-2020 y SL2206-2021 con radicación 69645.

Indicó que Colpensiones con su obrar vulnera ostensiblemente los preceptos de orden constitucional, legal y jurisprudencial, toda vez que, se niega a reliquidar la pensión de la parte actora, y esta puede ser objeto de reliquidación o reajuste para incluir factores salariales no considerados en la primera liquidación.

Sostuvo que Colpensiones vulneran principios constitucionales como son la igualdad la reliquidación de la pensión consiste en volver a liquidar el monto o valor de la pensión para incluir factores o conceptos salariales que no fueron tenidos en cuenta, con lo que se incrementa el IBL, lo que a su vez incrementa la mesada pensional, cosa que

COLPENSIONES se niega sin razón válida, pues el ciclo fue debidamente pagado por el empleador.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

Colpensiones contestó la demanda de manera oportuna (Carpeta 019), en escrito en el que se opuso a la totalidad de las pretensiones de esta.

Sostuvo que la Administradora Colombiana de Pensiones, al momento de realizar el estudio de reconocimiento pensional efectuó de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Ley 33 de 1985, *“el empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio”*; y que en atención a lo anterior, y en vista del reconocimiento pensional de vejez que goza la demandante a la fecha, esta no es objeto de discusión que aquella es beneficiaria del régimen de transición dispuesto en la Ley 100 de 1993, como quiera que al 1° de abril de 1994, ya contaba con 42 años de edad (nacimiento 13 de junio de 1952).

Indicó que en atención a lo anterior, y en vista del reconocimiento pensional de vejez que goza la demandante a la fecha, la actora no es objeto de discusión que aquella es beneficiaria del régimen de transición dispuesto en la Ley 100 de 1993, como quiera que al 1° de abril de 1994, ya contaba con 42 años de edad (nacimiento 13 de junio de 1952), por lo cual manifiesta que se observa que no es posible la reliquidación de la pensión de vejez de la demandante por las siguientes razones, primero; lo que persigue el actor es el aumento de la tasa de remplazo, segundo; cumple con los requisitos de otro régimen pensional, tercero; goza de una pensión.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante [Carpeta 027]: La parte demandante alegó de conclusión en término, a través de memorial en el que reiteró los argumentos expuestos en la demanda.

3.2. Parte demandada [Carpeta 029]: alegó dentro del término de traslado, mediante escrito en el que adujo que el acto demandado se encuentra conforme a derecho y solicitó la absolución de Colpensiones.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia.

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA.

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que pueda invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda

4.2. Problema jurídico.

El litigio consiste en establecer si la demandante tiene derecho a que Colpensiones le reliquide la pensión de vejez teniendo en cuenta lo dispuesto en la Ley 33 de 1985 y demás normas señaladas, es decir, para que se liquidara su derecho pensional en un monto equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.

4.3. Pruebas recaudadas.

4.3.1. Documentales: parte demandante Carpeta 002 denominada Anexos Pruebas y Poderes). No solicitó decreto ni practica de pruebas.

- a. Resolución No. 005344 de 22 de febrero de 2011, por la cual se resuelve una solicitud de prestaciones económicas en el sistema general de pensiones- régimen de prima media con prestación definida. (Archivo ANEXOS16092021_084730).
- b. Constancia de radicado de una petición a Colpensiones de 27 de noviembre de 2015, radicado No. 2015_11507369. (Archivo ANEXOS16092021_084801).
- c. Recibos de pago generados por Colpensiones. (Archivo ANEXOS16092021_084818).
- d. Certificado de devengado mes a mes Ley 100 de 1993. (Archivo ANEXOS16092021_084829).
- e. Petición de 10 de marzo de 2021, radicada ante la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones, por medio de la cual la parte actora solicita la reliquidación de su pensión (Archivo 007Subsanación).

4.3.2. Documentales: parte demandada (Carpeta Denominada 000Anexos- Antecedentes Administrativos). No solicitó decreto ni practica de pruebas.

- a. Copia expediente administrativo

4.4 Examen del Caso concreto

Para resolver los precitados problemas jurídicos principales y secundarios, se tendrá en cuenta que Sala Plena de la Corte Constitucional, en la Sentencia SU-230-15 concluyó básicamente **que el ingreso base de liquidación IBL no es un aspecto de la transición** y, por tanto, deben aplicarse las reglas contenidas en el régimen general establecido en la Ley 100 de 1993, para establecer el monto pensional con independencia del régimen especial al que se pertenezca.

Así mismo, por medio de sentencia SU-395 de 2017 la Corte Constitucional indicó 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. Interpretación que, según pudo constatarse, ha sido reafirmada por la propia Corte Constitucional en las providencias T-078 de 2014, A-326 de 2014, SU-230 de 2015, T-060 de 2016, SU-427 de 2016 y SU-210 de 2017, en las que se ha dejado en claro que el modo de promediar la base de liquidación no puede ser la estipulada en la legislación anterior, en razón a que el régimen de transición solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización y excluye el ingreso base de liquidación."

Recientemente la Corte Constitucional en la Sentencia SU-023 de 2018, consideró:

"Como conclusión del análisis que antecede, las principales reglas jurisprudenciales, en cuanto al alcance del régimen de transición que estatuyó el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, derivadas del ejercicio del control abstracto de constitucionalidad (Sentencia C-258 de 2013) y del alcance de los derechos fundamentales que involucra, decantadas en las sentencias de unificación antes citadas, son las siguientes:

98. (i) El régimen de transición no puede caracterizarse como una especie de derecho adquirido sino de expectativa.

99. (ii) El régimen de transición tenía como fecha final el 31 de julio de 2010, excepto para quienes hubiesen cotizado, al menos, 750 semanas al 25 de julio de 2005, momento en el cual entró en vigencia el Acto Legislativo 01 de 2005; para estas personas, dicho régimen se mantuvo hasta el 31 de diciembre de 2014, con el fin de que pudieran reunir los requisitos para ser acreedores a la pensión de vejez. Para estos últimos efectos, el derecho debía consolidarse hasta el 31 de diciembre de 2014.

100. (iii) El régimen de transición está restringido a tres categorías de trabajadores: (i) mujeres que al 1 de abril de 1994 tuvieran 35 años de edad o más; (ii) hombres que al 1 de abril de 1994 tuvieran 40 años de edad o más; y (iii) trabajadores que hubieren acreditado 15 o más años de servicios cotizados al 1 de abril de 1994 (750 semanas) sin consideración de su edad.

101. (iv) A los beneficiarios del régimen de transición les son aplicables las reglas previstas en las normas anteriores a la Ley 100 de 1993 sobre: (i) edad para consolidar el derecho; (ii) tiempo de servicios o semanas cotizadas; y (iii) monto de la pensión.

102. (v) El monto corresponde a la tasa de reemplazo o, en términos de la Corte Suprema de Justicia, al porcentaje que se aplica al calcular la pensión.

103. (vi) El Ingreso Base de Liquidación (IBL), para el caso de las personas a las que se refiere el inciso 2° del artículo 36 de la Ley 100 del año 1993 (regla iii supra), es el que regula el inciso 3° del referido artículo 36, en concordancia con el artículo 21 ibidem y otras normas especiales en la materia.

104. (vii) Los factores constitutivos de salario, que deben tenerse en cuenta para calcular el monto de la pensión de jubilación, por un lado, deben valorarse según las consideraciones de la sentencia SU-395 de 2017 y, por el otro, tienen que ser específicamente calculados para cada caso en concreto."

De otro lado, El Consejo de Estado en **sentencia del 28 de agosto de 2018**¹, con ponencia del Doctor César Palomino Cortés, unificó el criterio de interpretación sobre el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, fijando las siguientes reglas:

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

2. Para los servidores públicos que se pensionen conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985, el periodo para liquidar la pensión es:

- Si faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será (i) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

- Si faltare más de diez (10) años, el ingreso base de liquidación será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10)

años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

3. Los factores salariales que se deben incluir en el IBL para la pensión de vejez de los servidores públicos beneficiarios de la transición son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones.” (Negrillas por el Despacho)

En esta providencia, igualmente la Sala Plena del Consejo de Estado:

Rectificó la tesis sostenida por la Sección Segunda del Consejo de Estado en la sentencia de unificación proferida el 4 de agosto de 2010 que ordenaba la inclusión en el IBL de todos los factores devengados por el servidor así sobre los mismos no se hubieran realizado aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones.

Advirtió que **la aplicación de esta sentencia abarcaría todos los casos pendientes de solución** tanto en vía administrativa como **en vía judicial**, instaurados a través de acciones ordinarias, dejando a salvo aquellos en los que ha operado la cosa juzgada, así como aquellas pensiones que fueron reconocidas o re liquidadas en el régimen de transición, con fundamento en la tesis que sostenía la Sección Segunda del Consejo de Estado, las que no pueden considerarse como abuso del derecho o fraude a la ley.

En consecuencia, realizadas las anteriores argumentaciones, este Juez **acatará** lo dispuesto por la H. Corte Constitucional en las pluricitadas sentencias y por el Consejo de Estado, porque en las mismas providencias el órgano de cierre constitucional y el contencioso señalaron que la interpretación fijada sobre la exclusión del IBL como un aspecto del régimen de transición, **“constituye un precedente interpretativo de acatamiento obligatorio que no puede ser desconocido en forma alguna”** sino además porque la discusión sobre la aplicación obligatoria del precedente constitucional por parte de las autoridades judiciales y administrativas, no es nueva, ya que desde la Sentencia SU-168 de 1999, reiterada por la T-292 de 2006², se viene reiterando su importancia y obligatoriedad, por razones de seguridad jurídica.

Así las cosas, tal como se recordó en la sentencia SU-230 de 2015 *-al analizar el artículo 230 superior-*, 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. Particularmente, el concepto de *“ley”* ha sido interpretado por la jurisprudencia de la Corte desde un sentido amplio, es decir, la ley no es sólo aquella emitida por el legislador, sino además comprende todas las fuentes del derecho incluidas las sentencias que interpretan la Constitución como norma de normas, el bloque de constitucionalidad y la jurisprudencia de los órganos de cierre de cada jurisdicción. Se resalta.

En la misma SU-230 de 2015 también se indicó, que el respeto de la *ratio decidendi* de los fallos de revisión de tutela, es necesario para lograr la concreción de los principios de igualdad en la aplicación de la ley y de confianza legítima *-que prohíbe al Estado sorprender a los ciudadanos con decisiones o actuaciones imprevistas-* y para garantizar los mandatos constitucionales y la realización de los contenidos desarrollados por su intérprete autorizado. Es por esto que la interpretación y alcance que se le dé a los

derechos fundamentales en los pronunciamientos realizados en los fallos de revisión de tutela deben prevalecer sobre la interpretación llevada a cabo por otras autoridades judiciales, aún sean altos tribunales de cierre de las demás jurisdicciones.

Como quedó plasmado en la fijación del litigio, en el presente caso la discusión se centra en determinar si es procedente la reliquidación de la pensión con el 75% del IBL de los factores salariales, devengados en el último año de servicios percibido por la actora.

En ese orden de ideas, actualmente no es posible la reliquidación pensional teniendo en cuenta la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicios, independientemente el régimen especial al que se pertenezca, toda vez que esa posición discrepa con el lineamiento jurisprudencial plasmado en la sentencia del 28 de agosto de 2018 del Honorable Consejo de Estado, en las que se ha dejado en claro que el modo de promediar la base de liquidación no puede ser la estipulada en la legislación anterior, en razón a que el régimen de transición solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización y excluye el ingreso base de liquidación.

4.4.1. Costas.

De conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365.8 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 25 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda Oral**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR la existencia del acto administrativo ficto ocurrido en el silencio administrativo negativo de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** respecto de la solicitud elevada por la demandante el **10 de marzo de 2021**, orientada a obtener la reliquidación su derecho pensional en un monto equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.

SEGUNDO. - En materia de la reliquidación pensión pretendida, estese a lo resuelto en el precedente jurisprudencial, establecido por la H. Corte Constitucional, en las **Sentencias C-258-13, SU-230-15, SU-427-16, SU-395 de 2017 y SU-023 de 2018 y por el Consejo de Estado en la sentencia SU del 28 de agosto de 2018**, en las que se **excluyó el ingreso base de liquidación del régimen de transición establecido por el Artículo 36 de la Ley 100 de 1993**, por cuanto dichas sentencias constituyen precedente de aplicación preferente, obligatoria y vinculante al presente asunto. Acorde con lo expuesto.

TERCERO. – NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO. – Sin condena en costas.

QUINTO. – En firme esta sentencia, de mediar solicitud, por Secretaría, **expídense** las copias que corresponda, de conformidad con lo señalado por el artículo 114 del Código General del Proceso; **liquídense** los gastos procesales; **devuélvase** a la parte actora el remanente de los gastos del proceso si los hubiere; y **archívese** el expediente, dejando las constancias del caso.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

ADL

Página 8 de 8

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **5d489f7b2eb26936c37a73850a33448fcf0a4bc754fe562d86a306ef4871575a**

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