



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTIOCHO ADMINISTRATIVO
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
-SECCIÓN SEGUNDA-

Bogotá D.C., veintisiete (27) de octubre de dos mil veintidós (2022)

Expediente: 11001-33-35-028-2018-00201-00
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones¹
Demandado: José Camilo Galeano Ladino²
Controversia: Lesividad reconocimiento pensional.

Procede el Despacho a proferir sentencia anticipada, de conformidad con el numeral 1º del artículo 42³ de la Ley 2080 de 2021⁴ por el cual se adiciona el artículo 182A a la Ley 1437 de 2011⁵, dentro del proceso promovido por la demandante **Administradora Colombiana de Pensiones**, por intermedio de apoderada, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho consagrado en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en la modalidad denominada lesividad.

I. ANTECEDENTES

1. Pretensiones⁶

La parte demandante, solicita:

“PRETENSIONES

1. Que se declare la Nulidad de la **Resolución SUB 232418 del 20 de octubre de 2017** mediante la cual se reconoció una pensión de vejez a favor del señor JOSE CAMILO GALEANO LADINO en cuantía inicial de \$3.048.433,00, efectiva a partir del 01 de junio de 2017 a la cual se le aplicó un porcentaje del 70.05% de conformidad a la Ley 797 de 2003-

Lo anterior debido a que el IBL para liquidar la prestación incluyó cotizaciones que superan el tope máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes ocasionando el reconocimiento de una mesada pensional superior a la que tiene derecho el afiliado.

2. Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho:

¹ paniaguabogota1@gmail.com notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co

² applelegal.gmp@gmail.com

³ "Artículo 182A. Sentencia anticipada. Se podrá dictar sentencia anticipada:

1. Antes de la audiencia inicial:

a) Cuando se trate de asuntos de puro derecho;

b) Cuando no haya que practicar pruebas;

c) Cuando solo se solicite tener como pruebas las documentales aportadas con la demanda y la contestación, y sobre ellas no se hubiese formulado tacha o desconocimiento; (...)"

⁴ Por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011- y se dictan otras disposiciones en materia de descongestión en los procesos que se tramitan ante la jurisdicción.

⁵ Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

⁶ Folio 1 del archivo #2 del expediente digitalizado.

2.1 Se reliquide la prestación pensional del señor JOSE CAMILO GALEANO LADINO respetando el tope de los 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes sobre las cotizaciones que hagan parte del ingreso base de liquidación señalando el valor de la mesada pensional en cuantía de \$2.991.972.00

2.2 Se ordene a la señora MARIA ELENA MUÑOZ TRIANA (sic) a reintegrar a favor de la administradora colombiana de pensiones- Colpensiones, la diferencia pensional generada desde la inclusión en nómina de pensionados de la resolución SUB 208953 de 26 de septiembre de 2017.

3. Las sumas reconocidas a favor de la Administradora Colombiana de Pensiones, deberán ser indexadas o reconocer los intereses a que haya lugar, según el caso, con la finalidad de no causar un detrimento patrimonial a la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES, teniendo en cuenta la pérdida del poder adquisitivo de la moneda. (...)”

2. Hechos⁷

Señala el apoderado de la entidad, que el demandado José Camilo Galeano Ladino solicitó el 16 de mayo de 2017 el reconocimiento y pago de la pensión de vejez bajo escrito radicado con el No. 2017_4913761.

Destaca que en virtud de la solicitud presentada por el demandado la entidad demandante expidió la Resolución SUB 98189 de 3 de junio de 2017, por medio de la cual reconoció una pensión de vejez del demandante en cuantía de \$3.048.433.

Aduce que el señor Galeano Ladino, inconforme con la decisión señalada, interpuso recurso de reposición manifestando que hacían falta cotizaciones en su historia laboral.

En razón de lo anterior, Colpensiones procedió a verificar nuevamente el expediente administrativo, y mediante requerimiento externo APSUB 3647 de 2 de septiembre de 2017, solicitó al señor Galeano Ladino autorización expresa para revocar la resolución de reconocimiento pensional atendiendo a que en el IBL se incluyeron cotizaciones que superan el tope máximo de los 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Indica que, transcurrido el término dispuesto para tal fin, no fue allegada autorización por parte del demandado, por lo que mediante Resolución SUB 232418 del 20 de octubre de 2017, negó la reliquidación solicitada y remitió el acto administrativo de reconocimiento para que iniciara las acciones de lesividad tendientes a su revocatorio.

3. Normas violadas y concepto de violación⁸

En la demanda se citan como infringidas con la expedición de los actos administrativos objeto de control judicial, las siguientes disposiciones jurídicas:

- Constitución Política de Colombia
- Ley 100 de 1993
- Ley 1437 de 2011 artículos 93 y 97

⁷ Folios 1 y 2 del archivo #2 del expediente digitalizado.

⁸ Folios 2 y 3 del archivo #2 del expediente digitalizado.

- Ley 797 de 2003 artículo 5

Señala que el acto cuya nulidad solicita es contrario al ordenamiento jurídico y lesivo para el erario, comoquiera que en el IBL de esa prestación se incluyeron cotizaciones que superaron el tope de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes para la base de cotizaciones al sistema de seguridad social ocasionando que la cuantía de la prestación del afiliado sea superior a la que en derecho le corresponde.

4. Trámite del proceso

La demanda fue admitida mediante el auto proferido el 1° de octubre de 2018⁹, y se dispuso la notificación personal del Señor José Camilo Galeano Ladino, el agente del Ministerio Público asignado al Despacho y la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. Así mismo, en auto de la misma fecha se corrió traslado por el término de 5 días a la parte demandada de la solicitud de medida cautelar.

Mediante el auto proferido el 5 de junio de 2019, el Despacho ordenó requerir a la entidad demandante para que aportara los datos de la entidad financiera en que realizaban los pagos al demandado y así mismo, requirió a la empresa de servicios postales 472 para que allegara certificación de la notificación remitida al demandado.

Por medio del auto proferido el 5 de febrero de 2021, se ordenó notificar el auto admisorio de la demanda al correo electrónico informado por el demandado en comunicación telefónica.

Mediante memorial remitido el 18 de marzo de 2021, el demandado contestó la demanda.

A través del auto proferido el 5 de agosto de 2021, se negó la solicitud de medida cautelar consistente en la suspensión provisional del acto administrativo acusado.

Inconforme con la decisión anterior la entidad demandante interpuso recurso de apelación, contra el mencionado auto el cual fue concedió ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el efecto devolutivo, por medio del auto proferido el 20 de agosto de 2021.

Por medio del auto proferido el 7 de septiembre de 2022, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda, Subsección "C", confirmó la decisión de negar el decreto de la medida cautelar solicitada.

5. Contestación de la demanda

Mediante correo electrónico del 18 de marzo de 2021, el señor José Camilo Galeano Ladino, contestó la demanda con fundamento en lo siguiente:

Propuso las excepciones de mérito denominadas, buena fe y genérica, así mismo, propuso las excepciones de caducidad y prescripción.

⁹ Folios 5 y 6 del archivo #3 del expediente digitalizado.

Indica que, en los actos administrativos expedidos por la entidad, no se encuentra la presunta irregularidad señalada por la entidad demandante, dado que en los mismos se limitan a indicar que para el mes de agosto de 2010 se tomaron aportes realizados por el demandado como trabajador independiente y como trabajador dependiente de la Unión Temporal Gexdes.

Aduce que de conformidad con lo señalado en el artículo 164 numeral 1º literal c del C.P.A.C.A, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe, principio que debe presumirse en virtud de lo dispuesto en el artículo 83 de la Constitución Política.

Resalta que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 94 del Código General del Proceso, si la notificación de la demanda no se realiza dentro del año siguiente a la fecha de su radicación, se genera la prescripción.

6. Fijación del litigio, decreto de pruebas y traslado para alegar de conclusión

Mediante el auto proferido el 15 de septiembre de 2022¹⁰, en virtud de lo dispuesto en el artículo 182 A numeral 1º de la Ley 1437 de 2011 modificada por la Ley 2080 de 2021, el Despacho procedió a resolver la excepción de caducidad, fijó el litigio, se pronunció sobre las pruebas y corrió traslado para alegar de la forma prevista en el artículo 181 *Ibídem*.

6.1. Parte accionante¹¹

Mediante escrito radicado el 19 de septiembre de 2022, la Administradora Colombiana de Pensiones, actuando por intermedio de apoderada, presentó sus alegatos de conclusión, ratificándose en las pretensiones y argumentos expuestos en el escrito de demanda, reafirmando que la pensión reconocida al señor José Camilo Galeano Ladino, es contraria al ordenamiento jurídico y lesiva para el erario atendiendo a que en el IBL de dicha prestación se incluyeron cotizaciones que superaron el 25 de salarios mínimos mensuales legales vigentes, ocasionando que la cuantía de la prestación sea superior a la que en derecho corresponde.

6.2 Parte demandada¹²

Mediante escrito radicado el 29 de septiembre de 2022, el señor José Camilo Galeano Ladino, actuando por intermedio de apoderado, presentó sus alegatos de conclusión, reiterando los argumentos presentados en la contestación de la demanda, destacando que no interfirió en la expedición del acto administrativo acusado, por lo que de prosperar las pretensiones no es posible ordenar el reintegro de suma alguna, de igual forma, aduce que en el presente caso deben observarse el debido proceso y la igualdad en la aplicación de las providencias y jurisprudencia.

¹⁰ Documento #05 del expediente.

¹¹ Documento #06 del expediente.

¹² Documento #07 del expediente.

Por lo anterior, solicita absolver al demandado de la totalidad de las pretensiones invocadas en la demanda, ya que Colpensiones no acreditó ni logro probar siquiera sumariamente, que el demandado hubiera actuado de manera reproachable o de mala fe en la consecución de su pensión de vejez.

II. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Conforme a lo indicado en el auto proferido el 15 de septiembre de 2022, el problema jurídico de este proceso se contrae a determinar si es procedente declarar la nulidad del acto administrativo por medio del cual se reconoció la pensión de vejez al Señor José Camilo Galeano Ladino teniendo en cuenta cotizaciones superiores a los 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes, y, si, en consecuencia, es procedente ordenar la liquidación pensional conforme el tope de la cotización.

2. Marco legal

2.1 Limite de la cotización pensional

La Ley 4ª de 1976 “(...) *“Por la cual se dictan normas sobre materia pensional de los sectores público, oficial, semioficial y privado y se dictan otras disposiciones. (...)”*, estableció en su artículo 2º un tope pensional de la siguiente manera: *“Las pensiones a que se refiere el Artículo anterior no podrán ser inferiores al salario mínimo mensual más alto, ni superiores a 22 veces este mismo salario. (...)”*

Posteriormente, en la Ley 71 de 1988 “(...) *Por la cual se expiden normas sobre pensiones y se dictan otras disposiciones (...)”*, se estableció un nuevo tope pensional así:

“(...) Artículo 2º. Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual, ni exceder de quince (15) veces dicho salario; salvo lo previsto en convenciones colectivas, pactos colectivos y laudos arbitrales.

PARAGRAFO. El límite máximo de las pensiones, sólo será aplicable a las que se causen a partir de la vigencia de la presente Ley. (...)”

Así mismo, en la Ley 100 de 1993 *“Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”*, en su artículo 18 estableció un tope para la cotización de las pensiones así:

“(...) ARTÍCULO 18. BASE DE COTIZACIÓN DE LOS TRABAJADORES DEPENDIENTES DE LOS SECTORES PRIVADO Y PÚBLICO. La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior, será el salario mensual.

El salario mensual base de cotización para los trabajadores particulares será el que resulte de aplicar lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo.

El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público será el que se señale, de conformidad con lo dispuesto en la ley 4a. de 1992.

En ningún caso la base de cotización podrá ser inferior al monto del salario mínimo legal mensual vigente, salvo lo dispuesto para los trabajadores del servicio doméstico conforme a la ley 11 de 1988.

Cuando se devengue mensualmente más de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes, la base de cotización podrá ser limitada a dicho monto por el Gobierno Nacional.

Las cotizaciones de los trabajadores cuya remuneración se pacte bajo la modalidad de salario integral, se calculará sobre el 70% de dicho salario.

PARÁGRAFO 1o. En aquellos casos en los cuales el afiliado perciba salario de dos o más empleadores, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario devengado de cada uno de ellos, y dichos salarios se acumularán para todos los efectos de esta ley.

PARÁGRAFO 2o. A partir de la vigencia de la presente ley se eliminan las tablas de categorías y aportes del Instituto de Seguros Sociales y de las demás entidades de previsión y seguridad social. En consecuencia, las cotizaciones se liquidarán con base en el salario devengado por el afiliado.

PARÁGRAFO 3o. Cuando el Gobierno Nacional limite la base de cotización a veinte (20) salarios mínimos, el monto de las pensiones en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida no podrá ser superior a dicho valor. (...)” (Destacado fuera de texto).

El mencionado artículo 18 de la Ley 100 de 1993 fue reglamentado a través del **Decreto 314 de 1994**, “Por el cual se limita la base de cotización obligatoria del Sistema General de Pensiones”, de la siguiente manera:

“(…) ARTICULO 1o. LIMITE DE LA BASE DE COTIZACION OBLIGATORIA. Limitase a 20 salarios mínimos legales mensuales, la base de cotización al Sistema General de Pensiones, creado por la Ley 100 de 1993.

Las cotizaciones de los trabajadores cuya remuneración se pacte bajo la modalidad de salario integral se liquidará sobre el 70% de dicho salario, hasta el límite establecido en el inciso anterior

ARTICULO 2o. MONTO DE LAS PENSIONES EN EL REGIMEN SOLIDARIO DE PRIMA MEDIA CON PRESTACION DEFINIDA. En desarrollo del parágrafo tercero del artículo 18 de la Ley 100 de 1993, el monto de las pensiones de vejez, de invalidez y de sobrevivientes, para los afiliados al Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, no podrá ser superior a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales. (...)”

Posteriormente, fue expedida la **Ley 797 de 2003** “Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales” el cual en su artículo 5° modificó el artículo 18 de la Ley 100 de 1993, así:

“(…) ARTÍCULO 5o. El inciso 4 y parágrafo del artículo 18 de la Ley 100 de 1993 quedarán así:

Artículo 18. Base de Cotización. La base para calcular las cotizaciones a que hace referencia el artículo anterior será el salario mensual.

El salario base de cotización para los trabajadores particulares, será el que resulte de aplicar lo dispuesto en el Código Sustantivo del Trabajo.

El salario mensual base de cotización para los servidores del sector público, será el que señale el Gobierno, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 4a. de 1992.

El límite de la base de cotización será de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes para trabajadores del sector público y privado. Cuando se devenguen mensualmente más de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes la base de cotización será reglamentada por el gobierno nacional y podrá ser hasta de 45 salarios mínimos legales mensuales para garantizar pensiones hasta de veinticinco (25) salarios mínimos legales.

Las cotizaciones de los trabajadores cuya remuneración se pacte bajo la modalidad de salario integral, se calculará sobre el 70% de dicho salario.

En todo caso, el monto de la cotización mantendrá siempre una relación directa y proporcional al monto de la pensión.

PARÁGRAFO 1o. *En aquellos casos en los cuales el afiliado perciba salario de dos o más empleadores, o ingresos como trabajador independiente o por prestación de servicios como contratista, en un mismo período de tiempo, las cotizaciones correspondientes serán efectuadas en forma proporcional al salario, o ingreso devengado de cada uno de ellos, y estas se acumularán para todos los efectos de esta ley sin exceder el tope legal. (...)” (Destacado fuera de texto)*

Por su parte, el Decreto 510 de 2003 “*Por medio del cual se reglamentan parcialmente los artículos 3°, 5°, 7°, 8°, 9°, 10 y 14 de la Ley 797 de 2003*”, estableció en su artículo 3° respecto de la base de cotización al sistema general de pensiones lo siguiente:

“(…) Artículo 3°. *La base de cotización del Sistema General de Pensiones será como mínimo en todos los casos de un salario mínimo legal mensual vigente, y máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, límite este que le es aplicable al Sistema de Seguridad Social en Salud. Este límite se aplicará a las cotizaciones cuyo pago debe efectuarse a partir del mes de marzo.*

La base de cotización para el Sistema General de Pensiones deberá ser la misma que la base de la cotización del Sistema General de Seguridad Social en Salud, salvo que el afiliado cotice para el Sistema General de Pensiones sobre una base inferior a la mínima establecida para el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Parágrafo. *Cuando una persona dependiente deba realizar cotizaciones adicionales como independiente o por prestación de servicios, para los efectos del parágrafo primero del artículo 5° de la Ley 797 de 2003, que modifica el artículo 18 de la Ley 100 de 1993, deberá informar en los formatos que para tal efecto establezca la Superintendencia Bancaria, el ingreso que efectivamente perciba, manifestando la fuente de sus recursos. (...)” (Destacado fuera de texto)*

Ahora bien, respecto a la aplicación del tope a la cuantía de la mesada pensional, en 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes, el **Acto Legislativo 01 de 2005**, en su parágrafo 1° del artículo 1°, estableció:

“(…) Artículo 1°. *Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:*
(...)

“Parágrafo 1°. *A partir del 31 de julio de 2010, no podrán causarse pensiones superiores a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes, con cargo a recursos de naturaleza pública”. (...)”*

El artículo 5° de la Ley 797 de 2003 fue objeto de la acción pública de inconstitucionalidad la cual fue resuelta por la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-078 de 2017, en la cual declaró la exequibilidad del tope de la cotización allí previsto, con fundamento, en síntesis, en lo siguiente:

“(…) De la lectura sistemática de la norma se desprende que el derecho a la seguridad social comprende la posibilidad real y efectiva de acceder a la pensión conforme a los requisitos exigidos en la ley y proporcional al valor cotizado, sin que de ello se derive el derecho a percibir el monto máximo de los 25 SMLMV, porque este es un beneficio al que eventualmente podría accederse previa reglamentación. Además, no puede perderse de vista que, si el objetivo del afiliado es obtener una mesada superior al mencionado tope,

válidamente podría trasladarse al régimen de ahorro individual con solidaridad, esquema bajo el cual, por medio de la figura de aportes voluntarios podría cotizar todo el exceso que no le está permitido en las pensiones obligatorias -ya sea en el RPMPD o en el RAIS- y así obtener el monto deseado.

No obstante, lo anterior, el Legislador le entregó al Gobierno Nacional la potestad de reglar las circunstancias bajo las cuales se puede cotizar con un IBC entre 25 y 45 SMLMV, lo cual permitiría acceder a ese máximo establecido en la Constitución, sin que, por ello, valga repetirlo, se constituya en un derecho.

De acuerdo con las anteriores consideraciones, la Sala verifica que la medida es razonable y proporcionada y no viola el artículo 48 de la Constitución, ya que el Legislador cuenta con un amplio margen para establecer las condiciones para acceder a la pensión, incluyendo el establecimiento de un límite en el IBC, lo cual se ajusta a criterios de razonabilidad y proporcionalidad porque persigue un fin superior que es asegurar la sostenibilidad financiera del sistema para garantizar la cobertura y universalidad, sin que ello vulnere el derecho a la seguridad social.

Así las cosas, como la sostenibilidad financiera es un principio constitucional que debe ser consultado en la dirección y control del sistema de seguridad social, las medidas que se adopten para alcanzar tal fin son necesarias, máxime si como en el asunto sub examine no se evidencia la lesión de un derecho sino el límite para acceder a un eventual beneficio.

En consecuencia, el límite de 25 SMLMV al IBC introducido con el inciso 4 del artículo 5 de la Ley 797 de 2003, se enmarca dentro del margen de libertad de configuración legislativa y responde a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, al asegurar de manera general la correspondencia entre el valor de la cotización y el monto de la pensión (salvo los casos regulados por el Gobierno Nacional), sin que ello desconozca el artículo 48 Superior, razón por la cual la expresión acusada será declarada exequible. (...)
(Destacado fuera de texto)

4. Caso concreto

En el expediente se encuentra acreditado que la Administradora Colombiana de Pensiones, en adelante Colpensiones, mediante la Resolución SUB 98189 de 13 de junio de 2017¹³, reconoció al demandado José Camilo Galeano Ladino, una pensión de vejez conforme lo previsto en la Ley 797 de 2003, en cuantía para el 1º de junio de 2017 de \$3.048.433, teniendo en cuenta lo cotizado en los 10 últimos años de servicio.

Inconforme con la decisión anterior el demandado interpuso recurso de reposición señalando que no le habían tenido en cuenta todas las semanas de cotización, por lo anterior, Colpensiones mediante el auto de pruebas APSUB3467 de 5 de septiembre de 2017¹⁴, determinó que al verificar la historia laboral del demandado, evidenció lo siguiente: “(...)Que verificada la historia laboral del asegurado se evidencia que en agosto de 2010 para el cálculo del IBL, se tuvo en cuenta cotizaciones con el empleador UNION TEMPORAL GEXDES CSI por valor de 12.875.000 así como de manera independiente para el mismo periodo por valor de 7.000.000, para un total de \$19.875.000, arrojando un IBL el cual supera el tope establecido por la Ley para este periodo el cual es de \$12.875.000, motivo por el cual se procedió a llevar a cabo un nuevo estudio de la prestación teniendo en cuenta los topes máximos aprobados arrojando el siguiente resultado. (...)”, consecuencia de dicho hallazgo la entidad demandante, procedió a requerir al señor Galeano Ladino para que allegara unas pruebas y documentos y así mismo, para que en el término de 1 mes aportara la autorización para revocar la resolución de reconocimiento pensional.

¹³ Archivo 19 DVD. 19271487 del expediente digitalizado.

¹⁴ Archivo 15 DVD. 19271487 del expediente digitalizado

Atendiendo a que el demandando no allegó la autorización para revocar el acto administrativo de reconocimiento pensional Colpensiones mediante la Resolución SUB 232418 de 20 de octubre de 2017¹⁵, no accedió al estudio de la reliquidación y ordenó remitir el expediente a la Dirección de Procesos judiciales de la Dirección de Procesos Judiciales de la Gerencia de Defensa judicial para que iniciara la acción de lesividad contra la Resolución SUB 98189 de 13 de junio de 2017.

Posteriormente, mediante la petición del 19 de octubre de 2017¹⁶ el demandado solicitó la reliquidación de la pensión incluyendo la totalidad de las semanas cotizadas.

La anterior petición fue resuelta por Colpensiones mediante la Resolución SUB 241099 de 27 de octubre de 2017¹⁷, en la cual se abstuvo de realizar el estudio de la reliquidación de pensión solicitada por el señor José Camilo Galeano Ladino, atendiendo a que era necesario resolver en primer lugar lo correspondiente a la revocatoria de la Resolución SUB 98189 de 13 de junio de 2017.

Así las cosas, se evidencia que la pensión del demandado José Camilo Galeano Ladino, fue reconocida en un monto de \$3.048.433, con efectividad a partir del 1º de junio de 2017, no obstante, Colpensiones, señala que para determinar dicho monto, tuvo en cuenta dentro del ingreso base de liquidación una cotización superior al tope de los 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes, y en ese sentido, aduce que la pensión debió reconocerse en cuantía de \$2.991.972 al aplicarle la tasa de reemplazo del 70.11% atendiendo a lo previsto en la Ley 797 de 2003, generándose una diferencia de \$56.461.

De esta manera observa el Despacho que el objeto de reproche de la entidad demandante no es que la pensión reconocida al señor Galeano Ladino supere los 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes, comoquiera que para el año 2017 el salario mínimo correspondía a \$737.717¹⁸ por lo que el tope de 25 salarios equivalía a \$18.442.925 y la prestación para dicha anualidad apenas ascendía a \$3.048.433, sino que el mismo se circunscribe a indicar que para la determinación del ingreso base de liquidación se tuvo en cuenta una cotización que superó el mencionado tope por lo que considera, se generó un incremento injustificado en la mesada pensional del demandado.

Ahora bien, revisada la hoja de liquidación de la Resolución SUB 98189 de 13 de junio de 2017 aportada por la entidad y el reporte de semanas cotizadas se evidencia que para el mes de agosto de 2010, el demandante tiene reportadas las siguientes cotizaciones:

Aportante	IBC Reportado	Cotización	Observaciones
José Camilo Galeano Ladino	\$7.000.000	\$1.050.000	Pagó como trabajador independiente
Unión Temporal Gexdex CSI	\$12.875.000	\$2.060.000	Trabajador independiente- Pago con planilla tipo Y
TOTAL	\$19.875.000	\$3.110.000	

¹⁵ Archivo 10 DVD. 19271487 del expediente digitalizado
¹⁶ Archivos 6 y 19 DVD. 19271487 del expediente digitalizado
¹⁷ Archivo 1 DVD. 19271487 del expediente digitalizado
¹⁸ Decreto 2209 de 2016.

Ahora bien, teniendo en cuenta que de conformidad con lo previsto en el Decreto 5053 de 2009, el salario mínimo para el año 2010 equivalía a \$515.000, el tope de 25 salarios mínimos mensuales vigentes, era de \$12.875.000, por lo que el total del IBC reportado el cual se determina después de adicionar las cotizaciones realizadas como trabajador independiente, supera dicho límite.

No obstante, como se advirtió, el monto de la pensión reconocida al demandado es de apenas \$3.048.433, lo cual demuestra que no supera el tope de los 25 salarios mínimos mensuales legales vigentes, y así mismo, se observa que en el mes en que existió un IBC que superó dicho tope, ello se debió a la existencia de una cotización adicional como trabajador independiente.

Al respecto el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección C, MP. Dra. Amparo Oviedo Pinto, en sentencia del 16 de marzo de 2022, proferida dentro del proceso identificado con el número único de radicación 11001-33-35-023-2019-00057-01, señaló:

“(…) En todo caso, tanto en régimen general como de transición, lo cierto es que, la cotización según la normatividad vista, como regla general, no podría superar los 25 SMLMV. La ley trae una consideración adicional sobre salarios superiores a 25 smlm, que no es el caso de la actora.

Lo sometido a este Tribunal ahora, es uno de los casos en que se debe definir en sede judicial, el alcance de estas disposiciones en una interpretación coherente, sistemática y dando un efecto útil a las normas, bajo los principios de universalidad, eficiencia, solidaridad propios del sistema pensional, en estrecha relación con el principio de favorabilidad que impone el artículo 53 constitucional en materia laboral que abarca el derecho integral de seguridad social. Y esta lectura, permite inferir que si la razón de ser de la restricción de cotizaciones hasta los 25 smlm, es garantizar el principio de proporcionalidad y razonabilidad entre lo cotizado y el monto de la pensión, que también queda restringida a 25 smlm, mientras la pensión no sobrepase ese tope, las cotizaciones parciales que hayan superado dicho monto, benefician el sostenimiento del pago de esa pensión.

De modo que para los casos en que se hayan efectuado cotizaciones parciales más allá de los 25 smlm, estos estarán destinados a soportar el monto pensional que corresponda, siempre que este no supere los 25 smlm, estructurado bajo esos mismos principios en el artículo 48 de la Carta.

De lo anterior fluye sin dificultad que una cosa es el máximo monto de cotización que de manera general se fija en 25 smlm y otra distinta el máximo monto de la pensión que tampoco puede superar los 25 smlm.

Cuando parcialmente se cotiza por encima de ese monto porque se presentan cotizaciones de varios patronos al mismo tiempo, dada la tasa de reemplazo, la pensión jamás va a superar los 25 smlm, porque la tasa de reemplazo es inferior, y ello mantiene la exigencia querida por la norma. En todo caso, la pensión no superará los 25 smlm.

No consulta el sentido de la norma que se examina, si cuando el monto final de una pensión no supera los 25 smlm, se reduzca la mesada bajo la vista parcial de que haya cotizaciones más allá de los 25 smlm, como ocurre en este caso. Tales cotizaciones deben tomarse en cuenta para definir ese monto pensional, sin superar los 25 smlm, en respeto y garantía de los derechos fundamentales de las personas pensionadas (…)” (Destacado fuera de texto)

En el mismo, sentido Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, MP. Dr. Cerveleón Padilla Linares, en sentencia del 14 de julio de 2021, proferida dentro del proceso identificado con el número único de radicación 11001-33-35-007-2019-00002-01, señaló:

“(…) Luego, en armonía con las normas y la jurisprudencia citada líneas atrás, se encuentra demostrado que para la fecha del reconocimiento pensional del señor Pedro Emilio Morales Martínez, 2 de noviembre de 2016, se debe aplicar el tope de los 25 SMLMV, es decir, que el valor de la mesada pensional no debe sobrepasar la suma de \$17.236.375, puesto que el salario mínimo en Colombia para el año 2016 era de \$689.4557. Pero observa la Sala que la prestación económica solo ascendía para el año de reconocimiento (2016) a la suma de \$8.937.969

*Bajo estas consideraciones, en el sub judice, si bien la cotización realizada para el periodo de diciembre de 2011, pudo incidir en el valor final de la prestación económica, el ingreso base de liquidación de la mesada pensional no supera el límite señalado en el artículo 5º de la Ley 797 de 2003, los 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Por tal razón, no es posible acceder a las pretensiones deprecadas en el libelo demandatorio por lo que habrá de **confirmarse** la sentencia recurrida. (...)”*

De esta manera, acogiendo las tesis expuestas en los pronunciamientos citados, y atendiendo a que en el presente caso la pensión de vejez reconocida no superó el tope de los 25 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, el Despacho considera que no hay lugar a acceder a las pretensiones de la demanda, comoquiera que la entidad demandante no logró enervar la presunción de legalidad de la que está investida el acto administrativo acusado, atendiendo a que la interpretación armónica y sistemática de las normas que estima vulneradas, permite concluir que pueden existir cotizaciones parciales superiores a dicho tope en los eventos en que confluyan cotizaciones adicionales de dos empleadores, sin que esto enerve el reconocimiento pensional cuando no supera el tope establecido en la norma, esto sumado a que la realización de tales aportes en este caso constituye una expresión de los principios de proporcionalidad y razonabilidad entre lo cotizado y el monto pensional, permitiendo garantizar el sostenimiento del sistema y la financiación de la prestación.

Finalmente, las excepciones de mérito propuestas se dirigían a atacar un hipotético restablecimiento del derecho, al considerar el demandado que en el caso de declararse la nulidad del acto acusado no habría lugar a devolver sumas de dinero y que sus actuaciones se ciñeron a los postulados de la buena fe, sin embargo, atendiendo a que no hay lugar a declarar la nulidad del acto acusado, el Despacho se relevará de analizar tales fundamentos.

5. De la condena en costas

Finalmente, el Despacho no impone condena en costas, en la medida que no se observó una conducta dilatoria o de mala fe de ninguno de los sujetos procesales, y además porque no se encuentra prueba de su causación conforme lo consagrado en el artículo 365 numeral 8º del Código General del Proceso.

De igual forma, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, C.P., Dr. Gabriel Valbuena Hernández, sentencia proferida el 3 de marzo de 2022, dentro del expediente 05001233300020120080902, estableció que en los asuntos referentes a la denominada lesividad, no procede la condena en costas, atendiendo a que no puede entenderse que existe una parte vencida.

Bajo las consideraciones que anteceden, el Juzgado Veintiocho Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

FALLA

Primero: **Negar** las pretensiones de la demanda.

Segundo: Sin costas ni agencias en derecho en esta instancia.

Tercero: Ejecutoriada la presente providencia, por secretaría **DEVUÉLVASE** al interesado el remanente de la suma que se ordenó para gastos del proceso si la hubiere, déjese constancia de dicha entrega y **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



MÓNICA LORENA SÁNCHEZ ROMERO
JUEZ

Firmado Por:

Monica Lorena Sanchez Romero

Juez

Juzgado Administrativo

028

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: **bbd417623db8f5ce0462b7232232e17714217ca55c49be31e4f32b9b285c0fdd**

Documento generado en 28/10/2022 01:02:35 PM

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