



Rama Judicial

República de Colombia

**JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO MIXTO
DEL CIRCUITO DE IBAGUÉ – TOLIMA**

TEMA	RELIQUIDACIÓN PENSIONAL – RÉGIMEN DE TRANSICIÓN DE LA LEY 100 DE 1993
RADICACIÓN	73001-33-33-012-2017-00204-00
MEDIO DE CONTROL	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	MARTHA YANETH FERREIRA GUZMAN
DEMANDADO	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES
ASUNTO	SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Ibagué, siete (07) de noviembre de dos mil diecinueve (2019)

Procede el Despacho a resolver la presente medio de control de **NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO** formulada por la señora **MARTHA YANETH FERREIRA GUZMAN**, por intermedio de apoderado judicial, en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, mediante la cual solicita un pronunciamiento judicial favorable sobre las siguientes,

1. PRETENSIONES

PRIMERA: Se declare la Nulidad Absoluta de la Resolución No. GNR 53899 del 19 de febrero de 2016 y VPB 22186 del 17 de mayo de 2016, proferida por la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, mediante la cual se la cual se niega la reliquidación de la pensión de vejez, reconocida a la señora Martha Janeth Ferreira Guzmán, con la inclusión de nuevos factores salariales de conformidad con lo establecido en la Ley 33 de 1985, Decreto 1848 de 1969 y el Decreto 3135 de 1968 y Ley 1045 de 1978.

SEGUNDA: Como consecuencia de la anterior declaración, se condene a la demandada que a título de restablecimiento del derecho, reconozca y pague a favor de mi poderdante la reliquidación de su pensión de vejez, equivalente al setenta y cinco (75%) por ciento de la totalidad de los factores salariales devengados en el año inmediatamente anterior a su retiro definitivo, esto es el 02 de enero de 2014, conforme al régimen aplicable a los servidores públicos del sector oficial (ley 33 de 1985), incluyendo la totalidad de los factores salariales devengados por mi mandante en dicho período; esto es la totalidad de lo devengado por concepto de: asignación básica, prima de productividad, bonificación por servicios, vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, bonificación por recreación, de conformidad con los pronunciamientos jurisprudenciales proferidos por esa jurisdicción.

TERCERA: Se ordene liquidar y pagar, a favor de la señora Martha Janeth Ferreira Guzmán, y a expensas de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, la totalidad de las diferencias, entre lo que se ha venido cancelando en virtud de la Resolución No. GNR 298942 del 12 de noviembre de 2013 y la sentencia que ponga fin a este proceso.

CUARTA: Como tales diferencias pensionales no han sido pagadas oportunamente por la entidad demandada, solicito se condene a ésta al pago de la indexación o corrección monetaria por haber transcurrido un tiempo a través del cual el valor que debería haberse cancelado, no tiene al momento de su pago el valor intrínseco que tenía cuando debió ser solucionada dicha obligación.

EXPEDIENTE: 73001-33-33-012-2017-00204-00
MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTHA JANETH FERREIRA GUZMÁN
DEMANDADO: COLPENSIONES

QUINTA: Se condene que sobre el valor de la pensión inicial se le reconozcan, liquiden y paguen los reajustes consagrados en la Ley 71 de 1988.

SEXTA: Que la demandada se obligue a dar cumplimiento a la sentencia dentro de los términos señalados en los artículos 192 y 195 de la ley 1437 de 2011, e igualmente reconozca los intereses a partir de la ejecutoria de la respectiva sentencia, tal como lo establece el artículo 192 *ibidem*.

SÉPTIMA: Condenar a la demandada a reconocer y pagar a favor de la señora Martha Janeth Ferreira Guzmán, el valor de las mesadas pensionales que se causen por la reliquidación de la pensión mensual vitalicia de vejez y los respectivos reajustes.

OCTAVA: Condenar en costas y agencias en derecho a la entidad demandada teniendo en cuenta que la Honorable Corte Constitucional, mediante sentencia No. C- 539 de 1999, declaró inexecutable el inciso 2 numeral 1 del artículo 392 del C.P.C; y conforme a lo establecido en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 dando lugar a que las entidades estatales puedan ser condenadas en costas con base en el principio del derecho de igualdad.

NOVENA: Condenar a la demandada a que si no da cumplimiento al fallo dentro del término previsto en el artículo 195 numeral 4 de la Ley 1437 de 2011, realice el pago con el interés moratorio a la tasa comercial. (Fl. 31)

El anterior *petitum* lo fundamenta el apoderado de la demandante en los siguientes:

2. HECHOS

PRIMERO: La señora Martha Janeth Ferreira Guzmán, prestó sus servicios al Estado Colombiano por más de veinte (20) años, desempeñando como último cargo Técnico Grado 7 en el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses como empleado público.

SEGUNDO: Mediante Resolución No. GNR 298942 del 12 de noviembre de 2013, la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, ordenó el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de vejez, a favor de la señora Martha Janeth Ferreira Guzmán, en cuantía de \$1.596.245 M/cte, con un porcentaje IBL del 72,64% a partir del 2 de enero de 2014, sin embargo en dicha Resolución no se ha tenido en cuenta para liquidar el derecho reconocido, la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicios, a saber: la asignación básica, prima de productividad, bonificación por servicios, vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, bonificación por recreación en cuantía del 75%.

TERCERO: Con escrito radicado el 28 de enero de 2016, se solicitó ante COLPENSIONES la revisión de la pensión de vejez reconocida a la demandante con Resolución No. GNR 298942 del 12 de noviembre de 2013 para que la misma fuera liquidada, con la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicios en cuantía del 75% por la señora Martha Janeth Ferreira Guzmán, incluyendo en la base de liquidación de la misma la asignación básica, prima de productividad, bonificación por servicios, vacaciones, prima de servicios, prima de navidad, prima de vacaciones, bonificación por recreación así como el pago de la indexación a los valores reconocidos por dicho acto administrativo.

CUARTO: En respuesta a dicha solicitud, mediante Resolución No. GNR 53899 del 19 de febrero de 2016 y VPB 22186 del 17 de mayo de 2016, la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, negó la reliquidación pensional solicitada, argumentando que la

EXPEDIENTE: 73001-33-33-012-2017-00204-00
MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTHA YANETH FERREIRA GUZMÁN
DEMANDADO: COLPENSIONES

liquidación efectuada se encuentra ajustada a derecho, desconociendo con dicho argumento que la actora es un servidor público del orden Nacional, que debía ser liquidado con la totalidad de los factores salariales devengados en el último año de servicio, por favorabilidad de conformidad con lo establecido en la ley 33 de 1985 y la ley 62 de 1985 y demás normas concordantes, como quiera que dicha era la normatividad que debía serle aplicada, por encontrarse inmerso dentro del régimen de transición.

3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Se indicaron las siguientes normas como vulneradas por el acto administrativo:

- Constitución Política: Preámbulo, artículos 2, 6, 25 y 58.
- Código Civil: Artículo 10.
- Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
- Ley 57 de 1887.
- Ley 6ª de 1945.
- Ley 71 de 1961.
- Ley 4ª de 1966.
- Decreto 1743 de 1966.
- Decreto 3135 de 1968.
- Ley 5ª de 1969.
- Decreto Ley 1042 de 1978.
- Decreto Ley 1045 de 1978.
- Ley 33 de 1985: Numeral 3 Artículo 3.
- Ley 62 de 1985: Numeral 3 del Artículo 3.
- Ley 71 de 1988.

Como concepto de violación, el apoderado de la demandante manifiesta que la administración abuso de su competencia discrecional, al no reliquidarle la pensión de vejez teniendo en cuenta el 75% de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios, de conformidad con lo establecido en los Decretos 3135 de 1968 y Decreto 1848 de 1969, Decreto-Ley 1045 de 1978 y la Ley 33 de 1985, por encontrarse en el régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, contestó la demanda dentro del término legal, oponiéndose a la pretensiones, señalado que en su mayoría los hechos eran ciertos y los restantes eran parcialmente cierto y habiendo formulado las excepciones de: Inexistencia de la obligación y prescripción (Fls. 64-72).

5. ACTUACIÓN PROCESAL

A la demanda se le imprimió el trámite establecido en el artículo 179, en las que se surtieron las siguientes actuaciones:

La demanda fue admitida mediante auto de fecha 12 de octubre de 2017 (Fl. 44), contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, efectuándose las notificaciones de rigor (Fls. 46-51).

EXPEDIENTE: 73001-33-33-012-2017-00204-00
MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTHA YANETH FERREIRA GUZMÁN
DEMANDADO: COLPENSIONES

La ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES contestó la demanda dentro del término legal, y propuso excepciones (Fls. 64-72).

De las excepciones se corrió traslado por el término de 3 días a la parte demandante y esta guardó silencio (Fl. 74).

Surtido el trámite anterior, mediante providencia del 28 de marzo de 2019 se fijó fecha para realizar la audiencia del artículo 180 de la Ley 1437 de 2011(Fl. 76). El 27 de agosto del año en curso se realizó la audiencia; se procedió a fijar el litigio y se decretaron las pruebas. Finalmente, se corrió traslado para alegar, derecho del cual hizo uso la parte demandada, quien se ratificó en los argumentos expuestos en la contestación de la demanda (Fls. 82-85)

Ahora bien, Cumplidos los presupuestos procesales de jurisdicción y competencia y, dado que de conformidad con lo previsto en el artículo 207 del C.P.A.C.A., en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció un control de legalidad de las mismas, sin presentarse manifestación alguna por las partes u observarse por el Despacho vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso e impidan proferir sentencia de fondo, procede el Despacho a proferir la sentencia de primera instancia que en derecho corresponda.

6. CONSIDERACIONES

6.1. DE LAS EXCEPCIONES DE MÉRITO

En consideración a que las excepciones propuestas en el presente asunto denominadas (i) Inexistencia de la obligación y (ii) Prescripción, tiene relación directa con el fondo del asunto, su estudio y decisión se realizará al momento de analizar la pretensión anulatoria.

6.2. PROBLEMA JURÍDICO

Se circunscribe en determinar si tiene derecho la señora **MARTHA YANETH FERREIRA GUZMÁN** a que su pensión de jubilación le sea reliquidada teniendo en cuenta el 75% de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios, tales como prima de productividad, bonificación por servicios, vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad y bonificación por recreación, de conformidad con lo establecido en los Decretos 3135 de 1968 y Decreto 1848 de 1969, Decreto-Ley 1045 de 1978 y la Ley 33 de 1985.

6.3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

6.3.1. MARCO JURÍDICO DE LA RELIQUIDACIÓN DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN – RÉGIMEN DE TRANSICIÓN DE LA LEY 100 DE 1993.

El artículo 36 de la ley 100 de 1993, señala el régimen de transición en materia pensional, indicando:

“Artículo 36°.- Régimen de Transición. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.

EXPEDIENTE: 73001-33-33-012-2017-00204-00
MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTHA YANETH FERREIRA GUZMÁN
DEMANDADO: COLPENSIONES

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

(...)" (Resaltado en negrilla por el Juzgado).

De lo anterior, se logra concluir que los servidores públicos que se encontraban vinculados con anterioridad al 1 de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, mantendrían el régimen prestacional que venían disfrutando antes de la expedición de la norma ibídem, es decir, para el caso concreto corresponde al contenido en la Ley 33 de 1985.

Así pues, La Ley 33 de 1985 que previó el régimen pensional general y entró en vigencia el 13 de febrero de 1985, señaló:

"**Artículo 1.** El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco años (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.

No quedan sujetos a esta regla general los empleados oficiales que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción que la ley haya determinado expresamente, ni aquellos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones.

(...)." .

Así mismo, la Ley 62 de 1985 por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 33 de 1985 en lo pertinente a la liquidación de la pensión, indicó:

"**Artículo 1º.** Todos los empleados oficiales de una entidad afiliada a cualquier Caja de Previsión, deben pagar los aportes que prevean las normas de dicha Caja, ya sea que su remuneración se impute presupuestalmente como funcionamiento o como inversión.

Para los efectos previstos en el inciso anterior, la base de liquidación para los aportes proporcionales a la remuneración del empleado oficial, estará constituida por los siguientes factores cuando se trate de empleados del orden nacional: **asignación básica; gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio.**

En todo caso, las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, siempre se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes." (Negrilla fuera de texto).

Ahora bien, cabe señalar por parte de esta instancia judicial que el Honorable Consejo de Estado en sentencia del 4 de agosto de 2010¹, con ponencia del Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila, expuso:

"De acuerdo con el anterior marco interpretativo y en aras de garantizar los principios de igualdad material, primacía de la realidad sobre las formalidades y favorabilidad

¹ Radicado No. 250002325000200607509-01.

EXPEDIENTE: 73001-33-33-012-2017-00204-00
MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTHA YANETH FERREIRA GUZMÁN
DEMANDADO: COLPENSIONES

en materia laboral, la Sala, previos debates surtidos con apoyo en antecedentes históricos, normativos y jurisprudenciales, a través de la presente sentencia de unificación arriba a la conclusión que la Ley 33 de 1985 no indica en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos están simplemente enunciados y no impiden la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicios.

Esta decisión encuentra consonancia con la sentencia de 9 de julio de 2009, proferida por la Sección Segunda de esta Corporación, que al analizar la interpretación que debía otorgarse al artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, norma anterior que enuncia los factores salariales que deben tenerse en cuenta para efectos de liquidar las cesantías y las pensiones, - de quienes se les aplica la Ley 6 de 1945, precisó:

'Las normas transcritas señalan unos factores que deben ser entendidos como principio general, pues no pueden tomarse como una relación taxativa de factores, que de hacerlo así, se correrá el riesgo de que quedaren por fuera otros que por su naturaleza se pueden tomar para poder establecer la base de liquidación.'

Así, si bien es cierto que, la norma aplicable al presente caso es la Ley 33 modificada por la Ley 62 de 1985 y no el artículo 45 del Decreto 1045 de 1978, también lo es que, ambas disposiciones tienen como finalidad establecer la forma como debe liquidarse la pensión de jubilación, por lo cual, teniendo en cuenta los principios, derechos y deberes consagrados por la Constitución Política en materia laboral, es válido otorgar a ambos preceptos normativos alcances similares en lo que respecta al ingreso base de liquidación pensional."

Del anterior extracto jurisprudencial del Consejo de Estado, se logra concluir que las personas que se encontraban en el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, la pensión de jubilación se liquidara bajo las disposiciones contenidas en la Ley 33 de 1985, es decir, que la mesada pensional se liquidada teniendo en cuenta el 75% de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios, postura que fue acogida por la Jurisdicción de lo contencioso Administrativo, cuyo objeto era garantizar el principio de favorabilidad de la norma en materia laboral.

Es decir, que según el máximo tribunal de esta Jurisdicción, el régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993, no solo incluye la edad, el tiempo de servicios y el monto pensional, sino también el IBL.

Por su parte, la Honorable Corte Constitucional en sentencia C-258 de 2013, fijó el precedente que debe ser aplicado a todos los beneficiarios de regímenes especiales, en cuanto a la interpretación otorgada sobre el monto y el IBL en el marco del régimen de transición:

"... por primera vez la Sala analizó el IBL, en el sentido de que, el modo de promediar la base de liquidación no puede ser la estipulada en la legislación anterior, en razón a que el régimen de transición solo comprende los conceptos de edad, monto y semanas de cotización y excluye el promedio de liquidación. Por tanto, el IBL debe ser contemplado en el régimen general para todos los efectos."

Y es que si bien, dicho análisis se efectuó en un caso de reliquidación pensional del régimen especial consagrado para congresistas y altos magistrados, también lo es, que el alto Tribunal Constitucional a través del auto No. 036-14, aclaró que la interpretación allá dada, aplicaba a todos aquellos que se encontraban dentro del régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

De lo anterior se desprende que, el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, garantiza que a sus beneficiarios se les aplique para el reconocimiento de su beneficio pensional, las condiciones de edad, tiempo de servicio, y monto de la norma

EXPEDIENTE: 73001-33-33-012-2017-00204-00
MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTHA YANETH FERREIRA GUZMÁN
DEMANDADO: COLPENSIONES

anterior, pero que el IBL aplicable a su caso, fuera el establecido en el régimen general, esto es, en el inciso 3° de la norma en comento.

Frente este aspecto, la Honorable Corte Constitucional profirió sentencia de unificación con el fin de establecer el alcance del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en lo que respecta al monto de la pensión de las personas beneficiarias del régimen de transición fijado en la sentencia C-258 de 2013, donde se concluyó:

“...3.3.1. Si bien existía un precedente reiterado por las distintas Salas de Revisión en cuanto a la aplicación del principio de integralidad del régimen especial, en el sentido de que el monto de la pensión incluía el IBL como un aspecto a tener en cuenta en el régimen de transición, también lo es que esta Corporación no se había pronunciado en sede de constitucionalidad acerca de la interpretación que debe otorgarse al inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, señalando que el IBL no es un elemento del régimen de transición.

3.3.2. En ese sentido, como la Sala Plena tiene competencia para establecer un cambio de jurisprudencia, aún en aquéllos casos en que existe la denominada jurisprudencia en vigor, el anterior precedente interpretativo es de obligatoria observancia.

3.3.3. En lo relativo a los intereses moratorios, esta Sala observa que no es una petición procedente por cuanto, sólo después de determinarse de manera definitiva la obligación de pagar una pensión, podrá fundamentarse que la entidad demandada incurrió en mora de otorgar la prestación. En otras palabras, en la medida en que la prestación y su monto estaban en litigio hasta la presente providencia, no puede declararse la mora de la obligación.

3.3.4. El descuento equivalente al 12% sobre el valor de las cotizaciones para el Sistema de Seguridad Social en Salud, se encuentra conforme con los postulados legales y constitucionales, en especial, el principio de solidaridad. Además, no constituye una carga excesiva ni desproporcionada para los pensionados...”

Así mismo, el máximo organismo de la Jurisdicción de la Jurisdicción Constitucional², señaló que la liquidación de la mesada pensional para las personas que se encuentran el régimen de transición, debe realizarse de conformidad con lo establecido en el Acto Legislativo 01 de 2005 y el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es decir, que debe ser con base de los factores salariales debidamente cotizados a los fondos pensionales.

Postura, que ha sido ratificada de manera reciente por parte de la Honorable Corte Constitucional³, en donde señala que el IBL no fue objeto de transición de las anteriores normas pensionales y que respecto de la liquidación de la mesada pensional, la misma debe hacerse acorde a los aportes cotizados ante los fondos de pensiones del régimen de prima media con prestación definida o del régimen de ahorro individual con solidaridad.

Por otro lado, el Honorable Consejo de Estado en pronunciamiento del 25 de febrero de 2016, consideró que el IBL sí hace parte del régimen de transición, contrario a lo señalado por la Honorable Corte Constitucional y por lo tanto, la pensión de jubilación de los beneficios de la Ley 100 de 1993, debería ser liquidada teniendo en cuenta la totalidad de los factores salariales previstos en el último año de servicios, posición que ha sido asumida por esta corporación por más de 20 años, respetando la igualdad material y la sostenibilidad financiera del sistema.⁴

² Sentencia SU 395 del 22 de junio de 2017, M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez

³ Sentencia del 039 del 16 de febrero de 2018, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴ Sentencia del 25 de febrero de 2016, Referencia 4683-201

EXPEDIENTE: 73001-33-33-012-2017-00204-00
MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTHA YANETH FERREIRA GUZMÁN
DEMANDADO: COLPENSIONES

Finalmente, el máximo organismo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo⁵ cambio su postura, en lo que tiene que ver con el IBL, estableciendo que este si pertenecía al régimen de transición, y que al momento de la liquidación de la mesada pensional, se debe tener en cuenta las siguientes reglas jurisprudenciales:

"Fijación de la Regla Jurisprudencial sobre el IBL en el régimen de transición

92. De acuerdo con lo expuesto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo sienta la siguiente regla jurisprudencial:

"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".

93. Para este grupo de beneficiarios del régimen de transición y para efectos de liquidar el IBL como quedó planteado anteriormente, el Consejo de Estado fija las siguientes subreglas:

94. **La primera subregla** es que 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.

95. La Sala Plena considera importante precisar que la regla establecida en esta providencia, así como la primera subregla, no cobija a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pues fueron exceptuados del Sistema Integral de Seguridad Social por virtud del artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y su régimen pensional está previsto en la Ley 91 de 1989. Por esta razón, **estos servidores no están cobijados por el régimen de transición.**

(...)

96. La segunda subregla es que 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.

97. Esta subregla se sustenta en el artículo 1° de la Constitución Política que consagra el principio de solidaridad como uno de los principios fundamentales del Estado Social de Derecho.

98. El artículo 48 constitucional define la Seguridad Social como "un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del

⁵ Honorable Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo en sentencia del Unificación del veintiocho (28) de agosto de dos mil dieciocho (2018), con ponencia del Dr. Cesar Palomino Cortes. Radicación No. 52001-23-33-000-2012-00143-01

EXPEDIENTE: 73001-33-33-012-2017-00204-00
MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTHA YANETH FERREIRA GUZMÁN
DEMANDADO: COLPENSIONES

Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y **solidaridad**, en los términos que establezca la Ley". El legislador (artículo 2 de la Ley 100 de 1993) explica este principio como "[...] la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil".

99. La interpretación de la norma que más se ajusta al artículo 48 constitucional **es aquella según la cual en el régimen general de pensiones, previsto en la Ley 33 de 1985, solo los factores sobre los que se haya realizado el aporte o cotización pueden incluirse como elemento salarial en la liquidación de la mesada pensional.**

100. De conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2005 por el cual se adiciona el artículo 48, para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio y las semanas **de cotización. Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones.**

101. A juicio de la Sala Plena, la tesis que adoptó la Sección Segunda de la Corporación, en la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, según la cual el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 no señalaba en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos estaban simplemente enunciados y no impedían la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicio, va en contravía del principio de solidaridad en materia de seguridad social. **La inclusión de todos los factores devengados por el servidor durante el último año de servicios fue una tesis que adoptó la Sección Segunda a partir del sentido y alcance de las expresiones "salario" y "factor salarial", bajo el entendido que "constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios" con fundamento, además, en los principios de favorabilidad en materia laboral y progresividad; sin embargo, para esta Sala, dicho criterio interpretativo traspasa la voluntad del legislador, el que, por virtud de su libertad de configuración enlistó los factores que conforman la base de liquidación pensional y a ellos es que se debe limitar dicha base.**

102. **La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo considera que el tomar en cuenta solo los factores sobre los que se han efectuado los aportes, no afecta las finanzas del sistema ni pone en riesgo la garantía del derecho irrenunciable a la pensión del resto de habitantes del territorio colombiano, cuya asegurabilidad debe el Estado, en acatamiento de los principios constitucionales de universalidad y eficiencia.**

103. **Por el contrario, con esta interpretación (i) se garantiza que la pensión de los beneficiarios de la transición se liquide conforme a los factores sobre los cuales se ha cotizado; (ii) se respeta la debida correspondencia que en un sistema de contribución bipartita debe existir entre lo aportado y lo que el sistema retorna al afiliado y (iii) se asegura la viabilidad financiera del sistema.**

(...)

108. Para el cálculo del monto pensional, el IBL corresponde al promedio de los salarios o rentas sobre los cuales cotizó 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, conforme con el artículo 21 de la Ley 100 de 1993, aplicable por remisión del artículo 36 ibidem.

109. La aplicación del régimen de transición para la actora, conforme con el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, significa que la liquidación de su pensión, efectuada por la entidad demandada, **aplicando la tasa de reemplazo equivalente al 75% sobre el IBL señalado en el párrafo anterior se ajustó a derecho; razón por la cual no procedía la reliquidación pensional con el fin de tomar como ingreso base de liquidación la**

EXPEDIENTE: 73001-33-33-012-2017-00204-00
MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTHA YANETH FERREIRA GUZMÁN
DEMANDADO: COLPENSIONES

totalidad de los factores devengados en el último año de servicios, incluyendo aquellos sobre los que no realizó los aportes al Sistema.

110. Para responder el problema jurídico planteado al inicio de estas consideraciones, **la Sala establece que la demandante no tiene derecho a la reliquidación de su pensión de jubilación con la inclusión de todos los factores salariales devengados, como lo pretende la actora.**

111. Bajo estas consideraciones se deben negar las pretensiones de la demanda, previa revocatoria de la sentencia apelada, proferida por el Tribunal Administrativo de Nariño, que declaró la nulidad parcial del acto administrativo que negó la reliquidación de la pensión de la actora y ordenó a la UGPP efectuar dicha reliquidación con la inclusión de los factores salariales sobre los que realizó aportes durante el último año de servicios.” (Subrayado en negrilla por el Despacho).

6.4. HECHOS JURIDICAMENTE RELEVANTES

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

1. La señora **Martha Yaneth Ferreira Guzmán**, nació el 24 de enero de 1957 (Fl. 2).
2. La demandante laboró como servidora pública en el Instituto de Medicina Legal y Ciencias forenses, siendo su último cargo Técnico Grado 07 (Fls. 9 y 63 Cd. de antecedentes administrativos).
3. Mediante Resolución No. GNR 298942 del 12 de noviembre de 2013 la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, reconoció y ordenó el pago de una pensión de vejez a favor de la señora Martha Yaneth Ferreira Guzmán, por el valor de \$ 1.596.245.00. (Fls. 3-7).
4. Con Resolución No. 003119 del 16 de diciembre de 2013, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses aceptó la renuncia de la señora Ferreira Guzmán, a partir del 2 de enero de 2014 (Fl. 9).
5. Con derecho de petición radicado el día 28 de enero de 2016, la señora Martha Yaneth Ferreira Guzmán por intermedio de apoderado judicial, solicitó la reliquidación de la pensión de jubilación con base al 75% del promedio devengado en el último año de servicios y el reconocimiento y pago de los intereses moratorios (Fls. 14-17).
6. A través de la Resolución No. GNR 53899 del 19 de febrero de 2016, la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, negó la reliquidación de la pensión de vejez de la accionante (Fls. 18-20).
7. Mediante escrito presentado el día 30 de marzo de 2016, la señora Ferreira Guzmán, interpuso y sustentó el recurso de apelación en contra de la Resolución No. GNR 53899 del 19 de febrero de 2016, solicitando que se reliquidara la pensión de jubilación teniendo como base el precedente jurisprudencial del Consejo de Estado y la aplicación de la Ley 33 de 1985, por ser más favorable (Fls. 22-24).
8. Mediante Resolución No. VPB 22186 del 17 de mayo de 2016, la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, resolvió el recurso de apelación,

EXPEDIENTE: 73001-33-33-012-2017-00204-00
MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTHA YANETH FERREIRA GUZMÁN
DEMANDADO: COLPENSIONES

revocando la anterior resolución y ordenando el pago de la mesada pensional por el valor de \$ 1.895.022.00. (Fls. 26-29).

9. Con certificado de factores salariales, expedido por el Coordinador del Grupo Nacional de Gestión de Tesorería, se pudo establecer que en el último año de servicios, la demandante devengó: **asignación básica, prima de productividad, bonificación por servicios, vacaciones, prima de vacaciones, prima de servicios, prima de navidad y bonificación por recreación** (Fls. 10-11).

6.5. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

En consideración a lo anterior, este Despacho entrará a establecer si la parte actora tiene derecho a que se le reliquide la pensión vejez teniendo en cuenta el 75% de todos los factores salariales devengados durante el último año de servicios, de conformidad con lo establecido en los Decretos 3135 de 1968 y Decreto 1848 de 1969, Decreto-Ley 1045 de 1978 y la Ley 33 de 1985.

Cabe señalar, por parte de esta Instancia Judicial que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 creó un régimen de transición que ha sido entendido como un beneficio consagrado en favor de las personas que cumplan determinados requisitos, para que al entrar en vigencia la nueva ley, en lo que atañe a la edad, tiempo de servicio o número de semanas cotizadas y monto de la pensión, se sigan rigiendo por lo establecido en el régimen anterior al cual se encontraban afiliados.

Teniendo en cuenta lo dicho anteriormente, ha de expresarse que la señora Martha Yaneth Ferreira Guzmán, se encuentra cobijada por el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, como quiera que nació el 24 de enero de 1957⁶, es decir, que para el 1° de abril de 1994, fecha en que entró en vigencia la Ley 100 de 1993, contaba con más de 37 años de edad, según la cedula de ciudadanía que reposa dentro del plenario, haciéndose merecedor así, de la aplicación de la normatividad anterior a la Ley 100, esto es, la contenida en las Leyes 33 y 62 de 1985.

A su vez, es menester precisar que aquella no es beneficiaria del régimen de transición establecido en el artículo 1° parágrafo 2° de la Ley 33 de 1985, puesto que a su entrada en vigencia no contaba con los 15 años de servicios requeridos para tal fin, en tanto ingresó a trabajar desde el 13 de enero de 1983 al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses⁷ (Fl. 9 – 12).

Por tal motivo, la accionante no tiene derecho a que se reliquide pensión de vejez de conformidad con lo establecido en los Decretos 3135 de 1968 y Decreto 1848 de 1969, Decreto-Ley 1045 de 1978 y la Ley 33 de 1985, sino con base a la primera subregla establecida por el máximo organismo de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, que señala "... 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.", como quiera que, la señora Ferreira Guzmán adquirió su status de pensionada el 24 enero de 2012.

En consecuencia, se deberá declarar probada la excepción de inexistencia de la obligación propuesta por el apoderado de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES y por consiguiente, negara las pretensiones de la demanda.

⁶ Fl. 2

⁷ Fl. 12

EXPEDIENTE: 73001-33-33-012-2017-00204-00
MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTHA YANETH FERREIRA GUZMÁN
DEMANDADO: COLPENSIONES

7. COSTAS

De conformidad con el artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se condena en costas a la parte demandante, bajo los términos de liquidación y ejecución previstas en el Código General del Proceso, por secretaria efectúese la liquidación correspondiente.

Fijense como agencias en derecho la suma de setecientos ochenta mil pesos M/tc. (\$ 780.000), con fundamento en el Acuerdo No. PSAA16-10554 del cinco (05) de agosto de dos mil dieciséis (2016), expedido por la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Doce Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, Administrando Justicia en Nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: DECLARAR probada la excepción propuesta por la entidad demandada denominadas "Inexistencia de la obligación" y, en consecuencia, **NEGAR** las pretensiones de la demanda interpuesta por la señora **MARTHA YANETH FERREIRA GUZMÁN** en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de éste fallo.

SEGUNDO: CONDENAR en costas a la parte demandante conforme las razones mencionadas en el presente proveído y fijese como agencias en derecho la suma de setecientos ochenta mil pesos moneda corriente (\$ 780.000.00).

TERCERO: ACEPTASE la renuncia al poder presentado por la doctora **MARGARITA SAAVEDRA MAC AUSLAND**, como apoderada de la parte demandada – **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, obrante a folios 86 y ss. del expediente.

CUARTO: RECONÓZCASE personería a la doctora **YOLANDA HERRERA MURGUEITIO**, como apoderada de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, en la forma y términos del mandato conferido a folio 91 y ss. del expediente.

QUINTO: ACÉPTESE la sustitución del poder efectuada por la doctora **YOLANDA HERRERA MURGUEITIO** a la doctora **JUDITH CAROLINA PRADA TRUJILLO**, como apoderada de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**, en la forma y términos del mandato conferido a folio 90 del expediente

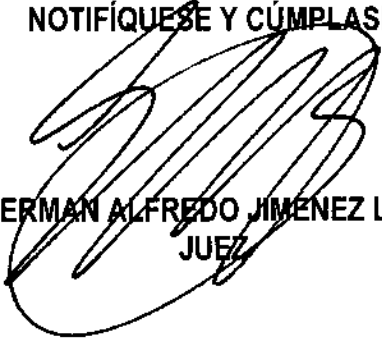
SEXTO: Por Secretaría hágase entrega de los remanentes que por concepto de gastos ordinarios del proceso existan a favor del accionante

SÉPTIMO: Una vez en firme, háganse las anotaciones en el programa Siglo XXI y efectuado la totalidad de los trámites acá ordenados, archívese el expediente.

EXPEDIENTE: 73001-33-33-012-2017-00204-00
MEDIO CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE: MARTHA YANETH FERREIRA GUZMÁN
DEMANDADO: COLPENSIONES

OCTAVO: NOTIFÍQUESE esta sentencia de conformidad con el artículo 203 del C.P.A.C.A. Se advierte que contra la misma procede el recurso de apelación dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación (Art. 247 Ibídem).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


GERMAN ALFREDO JIMÉNEZ LEÓN
JUEZ