

Cartagena de Indias D.T. y C., once (11) de septiembre de dos mil veinte (2020)

## I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

<b>Medio de control</b>	<b>NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO</b>
<b>Radicado</b>	<b>13-001-33-33-002-2016-00011-01</b>
<b>Demandante</b>	<b>PALMIRA MORA DE DÍAZ</b>
<b>Demandado</b>	<b>ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES</b>
<b>Tema</b>	<i>Reconocimiento de pensión de vejez con aplicación del Acto Legislativo 001 de 2005- No acreditó los requisitos para su procedencia.</i>
<b>Magistrado Ponente</b>	<b>MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ</b>

## II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 002<sup>1</sup> del Tribunal Administrativo de Bolívar a resolver el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante, contra la sentencia del 30 de enero de 2018 proferida por el Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual resolvió denegar las pretensiones de la demanda.

En atención a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 446 de 1998, esta Corporación procederá a dictar sentencia sin consideración al orden o turno que corresponda.

## III.- ANTECEDENTES

### 3.1. LA DEMANDA<sup>2</sup>

A través de apoderado judicial constituido para el efecto, la señora PALMIRA MORA DE DÍAZ, instauró demanda de nulidad y restablecimiento en contra de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES, para que, previo el trámite a que hubiere lugar, se accediera a las siguientes,

<sup>1</sup>Esta decisión se toma virtualmente en aplicación del artículo 4 del ACUERDO PCSJA20-11521 de 19 de marzo de 2020 del CSJ que autorizó a los Tribunales del país para hacer reuniones de trabajo y sesiones virtuales.

<sup>2</sup> Folio 1-7 cdno 1

### **3.1.1. Pretensiones<sup>3</sup>.**

En ejercicio de la presente acción, la demandante elevó en resumen las siguientes pretensiones:

1. Que se reconozca a favor de la demandante, la pensión de vejez prevista en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990.
2. Que la pensión de vejez debe reconocerse a partir del 01 de agosto de 2014.
3. Intereses legales del artículo 141 de la Ley 100 de 1993.
4. Incrementos legales, mesadas adicionales de junio y diciembre e indexación.
5. Costas del proceso, ultra y extra petita.

### **3.1.2. Hechos<sup>4</sup>.**

La parte demandante desarrolló los argumentos fácticos, que se ha de sintetizar así:

Nació el 6 de noviembre de 1943, por lo que cumplió los 55 años de edad el mismo día y mes del año 1998.

Que solicitó pensión de vejez, la cual fue negada por Colpensiones mediante Resolución GNR 052043 del 04 de abril de 2013, confirmada por la entidad a través de la Resolución GNR 12625 del 15 de enero de 2014, y resuelto el recurso de apelación por la Resolución VPB 13243 del 11 de agosto de 2014 confirmando las decisiones anteriores.

Indica que en la Resolución VPB 13243 del 11 de agosto de 2014, Colpensiones reconoce un total de 1174 semanas cotizadas.

Afirma ser, beneficiaria del régimen de transición del art. 36 de la Ley 100 de 1993 por lo que, a 1 de abril de 1994, contaba con más de 35 años, tiene más de 1000 semanas cotizadas al mes de julio de 2014, por lo que le aplica el

---

<sup>3</sup> Fols. 2 Cdno 1.

<sup>4</sup> Fols. 1-2 Cdno 1



**13-001-33-33-002-2016-00011-01**

Decreto 758 de 1990; sin embargo, en el último reporte de semanas cotizadas cuenta con 987.57 semanas.

### **3.1.3. Normas violadas y concepto de violación:**

Como normas violadas, la parte actora enuncia las siguientes:

- Ley 100 de 1993 Arts. 36 y 141
- Decreto 758 de 1990 Art. 12 y 13

Afirma que la Ley 100 de 1993, señala lo concerniente al régimen de transición y los artículos 12 y 13 del Decreto 758 de 1990, contemplan los requisitos para el acceso a la pensión de vejez, por lo que le es aplicable la edad, tiempo y monto de servicios previsto en este último decreto, según el cual para acceder al reconocimiento de la pensión de vejez se requiere haber acreditado un número de 1000 semanas de cotización, en cualquier tiempo. Acredita los más de 55 años de edad, y la entidad afirma en los actos demandados tener 1.174 semanas cotizadas.

### **3.1.4. CONTESTACIÓN DE COLPENSIONES<sup>5</sup>**

La entidad demandada tiene como ciertos los hechos referentes a la expedición de los actos administrativos; en cuanto a las pretensiones de la demanda, solicita que las mismas sean denegadas.

Manifiesta que, en el caso concreto, la demandante pretende el reconocimiento de la pensión de vejez retroactivamente, desde el 1 de agosto de 2014, conforme al Decreto 758 de 1990, en aplicación del régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993 art. 36.

Sin embargo, de la revisión de la historia laboral determina que la demandante a 1 de abril de 1994 no presenta cotizaciones al ISS hoy Colpensiones, registrándose afiliación a enero de 1995, y su primera cotización a partir de julio de 1995, por lo cual no es procedente el reconocimiento de la pensión en los términos del Decreto 758 de 1990.

Adicionalmente que conforme a la Ley 793 de 2003 y, en consideración a que para el año 2016 uno de los requisitos mínimos para el reconocimiento de la prestación son 1300 semanas cotizadas, tampoco es viable el reconocimiento

---

<sup>5</sup> Fols. 88-91 cdno 1

**13-001-33-33-002-2016-00011-01**

conforme a la normatividad en mención, pues actualmente cuenta con un total de 936.40 semanas efectivamente cotizadas al sistema.

Como excepciones presenta las siguientes: (i) Inexistencia de la obligación demandada y falta de derecho para pedir; (ii) Buena fe; (iii) Cobro de lo no debido; y (iv) la genérica.

### **3.2. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>6</sup>**

Por medio de providencia del 30 de enero de 2018, la Juez Noveno Administrativo del Circuito de esta ciudad, dirimió la controversia sometida a su conocimiento, denegando las pretensiones de la demanda.

Al respecto sostuvo que a la demandante no le es aplicable el régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por no reunir los requisitos para el beneficio extendido previsto en el Acto Legislativo 001 de 2005, y en esa medida no encontró demostrado la causal de nulidad de los actos demandados.

Encontró que para permanecer con el beneficio extendido hasta el 2014, para quienes en su momento cumplieron los supuestos de hecho de la Ley 100 de 1993, para hacerse acreedores de la transición, el Acto Legislativo 001 de 2005, en el párrafo 4° de su art. 1, determinó que debían contar con al menos 750 semanas cotizadas o su equivalente en tiempo de servicios a su entrada en vigencia, esto es, 25 de julio de 2005; que de la revisión del expediente se probó que la actora solo contaba con 507.61 semanas cotizadas a 31 de octubre de 2005, por lo que no cumple con las 750 semanas que exige el Acto Legislativo 001 de 2005. En ese sentido, concluyó que mal podría, reconocer el beneficio de extensión hasta el año 2014.

Por lo anterior, procedió a estudiar el reconocimiento con la totalidad de los requisitos establecido en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003, la cual exige 55 años, edad que sería aumentada a partir del 1 de enero de 2014 en 57 años cumplidos para mujeres, y a partir del 1 de enero de 2005 el número de semanas a cotizar se incrementa en 25 cada año, siendo las correspondientes para el año 2014 a 1275 semanas. En ese orden de ideas, indica que la señora Mora de Diaz

---

<sup>6</sup> Fols. 119-124 Cdnno 1



**13-001-33-33-002-2016-00011-01**

laboró hasta el 28 de febrero de 2015, acumulando 1244,28 semanas, por lo que no cumplió con el requisito antes mencionado.

En ese sentido, al no encontrar reunidos los requisitos del Acto Legislativo 001 de 2005, ni los de la Ley 100 de 1993 por la actora, denegó las pretensiones de la demanda.

### **3.3. RECURSO DE APELACIÓN<sup>7</sup>**

Por medio de escrito del 22 de febrero de 2018 la parte demandante presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia.

Manifiesta que, al 1 de abril de 1994 contaba con más de 35 años, y a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, tenía 51 años. Que la demanda fue presentada el 6 de abril de 2015, antes de la sentencia de unificación SU-230 de 2015.

Sobre las semanas cotizadas, indica que se encuentra probado un tiempo de servicio del 2 de abril de 1990 al 25 de abril de 1991, correspondiendo esto a 1 año y 22 días, tiempo que no es tomado en cuenta para los cálculos que realizó el A-quo; además se encuentra un certificado No. 5391 en el que se demuestra que fue nombrada en propiedad, del 25 de abril de 1991 al 28 de febrero de 2015, equivalente a 23 años, 10 meses y 4 días, para un total de tiempo laborado de 24 años, 10 meses y 26 días.

Que con respecto a las semanas reportadas en la historia laboral por Colpensiones del 01/07/1995 hasta el 31/12/1995, que sirvieron de base para contabilizar las semanas, no aparecen las cotizaciones de enero a junio de 1995, debido a que la Ley 100/1993 entró en vigencia para las entidades territoriales el 30 de junio de 1995, por otro lado indica que el periodo de diciembre de 2000 fue laborado, no aparece cotizado y pagado en mora, el periodo de enero de 2003 fue laborado y no cotizado, finalmente el periodo de diciembre de 2003, fue laborado y no aparece cotizado.

Continúa indicando que Colpensiones, en los actos demandados dejó sentado que contaba con 1.174 semanas de cotización y que a 25 de julio de 2010 tenía 708 semanas, por lo tanto, si se contabilizan:

---

<sup>7</sup> Fols. 130-140 Cdno 1



13-001-33-33-002-2016-00011-01

- El tiempo prestado desde el 2 de abril de 1990 al 25 de marzo de 1991, no tomado en cuenta por la entidad ni por el despacho, arroja un total de 353 días, equivalente a 50,4 semanas.
- El reconocimiento de Colpensiones de 708 semanas a 29 de julio de 2005.
- Las 12 semanas no contabilizadas por Colpensiones en la historia laboral.

Lo anterior, arroja un total de 770 semanas a 29 de julio de 2010, por lo que cumple con los requisitos a la fecha exigida por el Acto Legislativo 001 de 2005.

Manifiesta que el A-quo dejó sentado que a 31 de octubre de 2005 contaba con 507,61 semanas, lo anterior por el reporte aportado con la demanda, sin embargo, lo precedido queda aclarado a su juicio, con el acto administrativo aportado por Colpensiones, y sin incluir el tiempo de servicios prestado por autorización de la Secretaría de Educación Departamental.

Por lo anterior solicita se revoque la sentencia de primera instancia y se concedan las pretensiones de la demanda.

### **3.4. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda en comento fue repartida ante el Tribunal Administrativo de Bolívar, el 17 de mayo de 2018<sup>8</sup>, por auto del 25 de septiembre de 2018<sup>9</sup> se procedió a dictar auto admisorio del recurso y, se corrió traslado para alegar de conclusión el 06 de noviembre de 2018<sup>10</sup>.

### **3.5. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**3.6.1. Parte demandante:** No presentó escrito de alegatos.

**3.6.2. Parte demandada**<sup>11</sup>: Presentó escrito de alegatos el 23 de noviembre de 2018, solicitando se confirme la sentencia de primera instancia, reiterando los argumentos de la contestación de la demanda.

**3.6.3. Ministerio Público:** No presentó el concepto de su competencia.

---

<sup>8</sup> Fol. 2 Cdno 2

<sup>9</sup> Fol. 4 Cdno 2

<sup>10</sup> Fol. 10 Cdno 2

<sup>11</sup> Fols. 14 cdno 2

13-001-33-33-002-2016-00011-01

#### **IV.- CONTROL DE LEGALIDAD**

Tramitada la primera instancia y dado que, no se observa causal de nulidad, impedimento o irregularidad que pueda invalidar lo actuado, se procede a decidir la controversia suscitada entre las partes, previas las siguientes,

#### **V.- CONSIDERACIONES**

##### **5.1. Competencia.**

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del CPACA.

De igual forma es competente únicamente en relación con los reparos concretos formulados por el apelante, conforme los artículos 320 y 328 del C.G.P.

##### **5.2. Problema jurídico**

De conformidad con los hechos expuestos, considera la Sala que se debe determinar si:

*¿Se encuentra demostrado en el plenario que la señora Palmira Mora de Díaz cuenta con los requisitos establecidos en el Acto Legislativo 001 de 2005, para ser acreedora del régimen de transición de la ley 100/93?*

En caso de ser positiva la respuesta al interrogante anterior, deberá verificarse lo siguiente:

*¿tiene derecho la señora Palmira Mora de Díaz al reconocimiento y pago de una pensión de vejez?*

##### **5.3. Tesis de la Sala**

La Sala CONFIRMARÁ la sentencia de primera instancia, que negó las pretensiones de la demanda, toda vez que la señora Palmira Mora de Díaz no cumple con los postulados establecidos en el Acto Legislativo 01 de 2005 para ser beneficiaria del régimen de transición; como quiera que al 29 de julio de 2005, no contaba con 750 semanas cotizadas, tal y como lo exigía la norma.

13-001-33-33-002-2016-00011-01

## **5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL**

### **5.4.1. Régimen de transición pensional en el Sistema General de Pensiones<sup>12</sup>**

Con anterioridad a la Ley 100 de 1993 el legislador fijó requisitos y condiciones para acceder a la pensión de jubilación, entre otras disposiciones, en la Ley 6 de 1945, el Decreto 3135 de 1968, la Ley 33 de 1985 y el Acuerdo 049 de 1990 Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte.

Con la Ley 100 de 1993 se creó el Sistema General de Pensiones para todos los habitantes del territorio nacional con el fin de garantizar, con amplia cobertura, a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte<sup>11</sup>. Con dicha implementación el legislador quiso proteger a dos grandes grupos de personas que se encontraban bajo regímenes pensionales anteriores, regímenes que quedarían insubsistentes ante la entrada en vigencia del nuevo sistema<sup>12</sup>.

El primer grupo de personas fue aquel que tenía unos **derechos, garantías o beneficios adquiridos** y establecidos conforme a las disposiciones normativas anteriores, para quienes a la fecha de entrada en vigencia de esta ley hubieren cumplido los requisitos para acceder a una pensión o se encontraran pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial en todos los órdenes del régimen de prima media y del sector privado en general (artículo 11).

El segundo grupo de personas, al que quiso proteger el legislador, fue a aquel que estaba **próximo a adquirir el derecho a la pensión** conforme a las disposiciones legales anteriores. Para este grupo, la Ley 100 de 1993 otorgó una vigencia ultractiva de algunos elementos del régimen pensional que lo cobijaba, concediéndole a dicho régimen unos efectos con el fin que a medida que estas personas cumplieran los requisitos para acceder a una pensión adquirieran el derecho en los términos previstos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Ciertamente, la Ley 100 de 1993, en su artículo 36, estableció el **régimen de transición** como mecanismo de protección frente al impacto del tránsito legislativo en materia pensional para quienes no hubieren consolidado el derecho a la pensión durante la vigencia normativa anterior, pero estaban próximos a cumplir los requisitos para ello, caso en el cual se les mantendrían algunos presupuestos para acceder a la pensión en condiciones particulares, más favorables y diferentes frente a quienes fueran cobijados por el Sistema General de Pensiones.

---

<sup>12</sup> Mediante sentencia de unificación de jurisprudencia del 28 de agosto de 2018, el H. Consejo de Estado, adoptó el criterio de interpretación sobre el artículo 36 de la Ley 100 de 1993



**13-001-33-33-002-2016-00011-01**

La Corte Constitucional, en sentencia C-540 de 2008, analizó la vigencia de la Ley 33 de 1985, regulatoria del régimen general de pensiones para servidores públicos, y consideró que esta “rige de manera ultractiva y aún produce efectos jurídicos en nuestro ordenamiento. Esto obedece a que, en consideración a la existencia de una multiplicidad de regímenes pensionales anteriores a la reforma introducida por la Ley 100 de 1993, y con el propósito de proteger la expectativa legítima de adquirir el derecho a la pensión en las condiciones particulares de cada régimen, la misma Ley, en su artículo 36, previó un régimen de transición [...]”<sup>13</sup>.

Como lo explica la Corte Constitucional, **la Ley 33 de 1985 “aún produce efectos jurídicos para el grupo poblacional cobijado por el régimen de transición [...]”** (resalta la Sala)<sup>14</sup>.

En efecto, la Ley 33 de 1985 aún produce efectos por virtud del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 que dispone:

**“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.*

*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.*

*<Aparte tachado INEXEQUIBLE> El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciere falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE. Sin embargo, cuando el tiempo que les hiciere falta fuese igual o inferior a dos (2) años a la entrada en vigencia de la presente Ley, el ingreso base para liquidar la pensión será el promedio de lo devengado en los dos (2) últimos años, para el trabajador es del sector privado y de un (1) año par a los servidores públicos”<sup>13</sup>.*

El régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993 se creó para proteger las expectativas legítimas que tenían los trabajadores afiliados al régimen de prima

<sup>13</sup> Aparte declarado inexecutable en sentencia C-168 de 1995.



**13-001-33-33-002-2016-00011-01**

media con prestación definida a la fecha de su entrada en vigencia y que estuvieran próximos a pensionarse. Este grupo está conformado por "los servidores del Estado (empleados y funcionarios públicos, así como trabajadores oficiales) de ambos sexos, que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, contaran con **35 años de edad o más si son mujeres**, o con **40 si son hombres**, o **15 años o más de servicios cotizados**"<sup>14</sup>. Es decir, basta con reunir cualquiera de los anteriores requisitos para tener el derecho adquirido al régimen de transición<sup>15</sup>.

En virtud del Acto Legislativo No. 1 de 2005 (29 de julio de 2005), la aplicabilidad del régimen de transición corrió hasta el 31 de julio de 2010, o, excepcionalmente, hasta el 31 de diciembre de 2014, en el caso que los beneficiarios contaran con 750 semanas de cotización o su equivalente en tiempo de servicios al momento de la entrada en vigencia de dicho Acto Legislativo.

La Corte Constitucional, en sentencia C-168 de 1995, en control abstracto de constitucionalidad, declaró exequibles los incisos segundo y tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, salvo el aparte final del inciso tercero que fue declarado inexecutable<sup>16</sup>.

La declaratoria de exequibilidad se fundamentó en que los incisos segundo y tercero no violaban el artículo 53 de la Carta, porque el legislador al establecer las reglas de transición fijadas en ellos fue más allá de la protección de los derechos adquiridos, **salvaguardando las expectativas** de quienes estaban próximos por edad, tiempo de servicios o número de semanas cotizadas a adquirir el derecho a la pensión de vejez, lo que mostraba "una plausible política social" que se adecuaba al artículo 25 constitucional, que garantiza una especial protección al trabajo.

Así mismo, la Corte consideró que la situación de las personas que se van acercando por edad o tiempo de servicio a las condiciones señaladas en la ley para acceder a la pensión de vejez, no es la misma de aquellas que apenas inician una vida laboral, llevan pocos años de servicio o su edad está bastante lejos de la exigida, pues a pesar de que en ambos casos se tienen meras expectativas, sus condiciones, por ser distintas, justifican un trato diferente.

---

<sup>14</sup> Ídem

<sup>15</sup> Los regímenes exceptuados del Sistema Integral de Seguridad Social están taxativamente determinados en el artículo 279 de la misma Ley 100, sin que se mencione como exceptuado el de los servidores públicos regidos por la Ley 33 de 1985 (C-540 de 2008).

<sup>16</sup> La norma señalaba: "Sin embargo, cuando el tiempo que les hiciera falta fuere igual o inferior a dos (2) años a la entrada en vigencia de la presente ley, el ingreso base para liquidar la pensión será el promedio de lo devengado en los dos (2) últimos años, para los trabajadores del sector privado y de un (1) año para los servidores públicos"

**13-001-33-33-002-2016-00011-01**

Para aquellas personas que fueran beneficiarias del régimen de transición y que consolidaran el derecho a la pensión bajo la vigencia de la Ley 100 de 1993, la Corte consideró que debía acudirse al principio de favorabilidad, que rige en materia laboral. Señaló “que esta es labor que incumbe al juez **en cada caso concreto**, pues es imposible, en juicios de constitucionalidad, confrontar la norma acusada que es genérica, con cada una de las distintas normas contempladas en los diferentes regímenes pensionales que antes de la vigencia de la ley 100 de 1993 existían en el sector privado y en el público, para establecer cuál resulta más favorable a determinado trabajador”. Así lo explicó:

“[...] que la **"condición más beneficiosa"** para el trabajador, se encuentra plenamente garantizada mediante la aplicación del principio de favorabilidad que se consagra en materia laboral, no sólo a nivel constitucional sino también legal, y a quien corresponde determinar en cada caso concreto cuál norma es más ventajosa o benéfica para el trabajador es a quien ha de aplicarla o interpretarla [...].

La favorabilidad opera, entonces, no sólo cuando existe conflicto entre dos normas de distinta fuente formal, o entre dos normas de idéntica fuente, sino también cuando existe una sola norma que admite varias interpretaciones; la norma así escogida debe ser aplicada en su integridad, ya que no le está permitido al juez elegir de cada norma lo más ventajoso y crear una tercera, pues se estaría convirtiendo en legislador”<sup>17</sup>.

De acuerdo con lo expuesto, la sentencia **C-168 de 1995** constituye un pronunciamiento jurisprudencial importante en materia de transición para precisar que algunos elementos del régimen pensional anterior a la Ley 100 de 1993 se extienden en el tiempo para aquellas personas que tienen una expectativa legítima de adquirir su pensión, eso sí con la opción de escoger la condición más beneficiosa para definir su derecho pensional, esto es, entre el régimen de transición y el régimen previsto en la Ley 100 de 1993.

Precisamente, sobre el principio de la condición más beneficiosa, la Corte Constitucional, en sentencia **C-596 de 1997**, declaró exequible la expresión “al cual se encuentren afiliados” contenida en el **inciso segundo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993**, que consideró que no era violatoria de los artículos 13 y 53 de la Constitución Política.

La Corte, en la sentencia C-596 de 1997, al analizar el sentido y alcance de la norma demandada, sobre el régimen de transición precisó que “Dicho beneficio consiste en el derecho a acceder a la pensión de vejez o de jubilación, con el cumplimiento de los requisitos relativos a edad y tiempo de servicio o semanas de cotización que se

---

<sup>17</sup> C-168 de 1995.

**13-001-33-33-002-2016-00011-01**

exigían en el régimen pensional al que estuvieran afiliados en el momento de entrar a regir la ley mencionada. Por lo tanto, estas condiciones y las relativas al monto mismo de la pensión, no se rigen por la nueva ley (la Ley 100 de 1993), sino por las disposiciones que regulaban el régimen pensional al cual se encontraban afiliados en el momento de entrar a regir dicha ley. Las demás condiciones y requisitos, distintos de los mencionados, si se rigen por la referida Ley 100".

La Corte explicó que el beneficio estaba dado por la "**posibilidad de obtener la pensión**" según los requisitos del régimen pensional anterior, siempre y cuando estuvieran afiliados al mismo. Y al efecto consideró: "No podía ser de otra forma, porque de lo contrario, se pregunta la Corte: ¿Cuáles serían los requisitos o condiciones más favorables que se harían prevalecer frente a las exigencias de la nueva ley? Si la persona no estaba vinculada a ningún régimen pensional, no existía ni siquiera la expectativa de derecho a pensionarse según determinados requisitos [...] Luego, por elementales razones de lógica jurídica, era necesario establecer el condicionamiento de estar afiliado a algún régimen pensional para efectos de ser acreedor al beneficio derivado del régimen de transición, consistente en poder pensionarse de conformidad con los requisitos y condiciones previstos para el régimen anterior"<sup>18</sup>(resalta la Sala).

Como corolario de lo anterior, es claro que las personas que fueran beneficiarias del régimen de transición, en virtud del principio de favorabilidad, al momento de consolidar su status pensional, pueden optar por un reconocimiento en las condiciones establecidas en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 (régimen de transición) o bajo los presupuestos de la pensión de vejez regulada en el Sistema General de Pensiones previstos en los artículos 33 y 34 en concordancia con el artículo 21 ibídem; el que le resulte más favorable.

#### **5.4.2. Hechos relevantes probados:**

En el proceso quedaron acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del problema jurídico:

- Reporte de semanas cotizadas por la demandante a Colpensiones del 01/07/1995 al 28/02/2015, como trabajadora de la Secretaria de Educación Departamental (fols.9-10).
- Cédula de ciudadanía y registro civil de nacimiento de la señora Palmira Mora, en el que se demuestra que nació el 06 de noviembre de 1943 (fol. 20-21).

---

<sup>18</sup> Sentencia C-596 de 1997



**13-001-33-33-002-2016-00011-01**

- Certificado suscrito por la Secretaría de Educación Departamental de Bolívar, donde consta que la señora Mora de Díaz laboró en la entidad desde el 25/04/1991 al 28/02/2015 (fol.58).
- Oficio del 2 de abril de 1990 suscrito por el Secretario de Educación Departamental de Bolívar, y dirigido al Alcalde Municipal de Margarita, en donde le informa que la demandante queda a disposición del ente municipal para laborar en el mismo (fol. 59).
- Resolución GNR 052043 del 4 de abril de 2013, por la cual Colpensiones niega la pensión de vejez a la demandante (expediente administrativo).
- Resolución 12625 del 15 de enero de 2014, por el cual Colpensiones resuelve un recurso de reposición interpuesto por la actora en contra de la Resolución No. 52043 del 4 de abril de 2013 (expediente administrativo).
- Resolución No. VPB 13243 del 11 de agosto de 2014, por el cual Colpensiones resuelve un recurso de apelación interpuesto por la actora en contra de la Resolución No. 52043 del 4 de abril de 2013 (fols. 23-24-expediente administrativo).
- Decreto 229 de 1991, por el cual la Gobernación de Bolívar nombra a la demandante en el cargo de auxiliar de servicios varios (expediente administrativo).
- Acta del 25 de abril de 1991, por la cual la Gobernación de Bolívar posesiona a la actora, conforme al Decreto 229 (expediente administrativo).
- Certificado expedido por la Gobernación de Bolívar, en el que indica que la señora Palmira Mora aportó al Fondo de Previsión Social de Bolívar desde 26/03/1996 al 30/06/1995, cotizando un total de 219.143 semanas, equivalente a 4 años, 3 meses y 4 días. (expediente administrativo).
- Certificado de información laboral de la actora expedido por la Gobernación de Bolívar, en el que se avizora que se encuentra afiliada al ISS desde el 25/04/1991 (expediente administrativo).



13-001-33-33-002-2016-00011-01

#### **5.4.3. Análisis de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial.**

En el sub-examine los actos enjuiciados son las Resolución GNR 052043 del 04 de abril de 2013 por la cual la entidad demandada niega la pensión de vejez, confirmada por la entidad a través de la Resolución GNR 12625 del 15 de enero de 2014, y resuelto el recurso de apelación por la Resolución VPB 13243 del 11 de agosto de 2014, confirmando las decisiones anteriores.

Conforme a las pruebas aportadas, se encuentra demostrado que la señora Palmira Mora de Díaz nació el 06 de noviembre de 1943 (fol. 20-21), por lo que a la fecha de entrada en vigencia la Ley 100 de 1993<sup>19</sup> contaba con 51 años de edad; de lo anterior, debe concluirse que la accionante contaba con los requisitos establecidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, esto es, más de 35 años de edad.

Respecto al tiempo de servicio que se encuentra demostrado en el proceso se tiene que, mediante Decreto 229 de 1991 la Gobernación de Bolívar nombra a la demandante en el cargo de auxiliar de servicios varios, y fue posesionada a través de Acta del 25 de abril de 1991. Por otro lado, se halla en el expediente administrativo un certificado expedido por la Gobernación de Bolívar, en el que indica que la señora Palmira Mora aportó al Fondo de Previsión Social de Bolívar desde 26/03/1996 al 30/06/1995, cotizando un total de **219.143 semanas, equivalente a 4 años, 3 meses y 4 días.**

Por otro lado, obra en el expediente administrativo un certificado de información laboral de la actora expedido por la Gobernación de Bolívar, en el que se avizora que se encuentra afiliada al ISS desde el 25/04/1991.

Por medio de Resolución GNR 052043 del 4 de abril de 2013, Colpensiones niega la pensión de vejez a la demandante indicando que solo encontró acreditado 90 días laborados para la Gobernación de Bolívar, correspondientes a 12 semanas, desde 01/01/1998 al 30/06/1998, por lo que no encontró acreditado los requisitos de la Ley 797 de 2003.

Los argumentos anteriores no coinciden con los expuestos en la Resolución 12625 del 15 de enero de 2014, por el cual Colpensiones resuelve un recurso de reposición interpuesto por la actora en contra de la Resolución No. 52043 del 4 de abril de 2013, debido a que, en este último acto administrativo la entidad encuentra probado que la actora laboró un total de 6.203 días

<sup>19</sup> 1 de abril de 1994, pero para los empleados del orden territorial fue el 30 de junio de 1995.



**13-001-33-33-002-2016-00011-01**

correspondientes a 886 semanas, empero, confirmó la negativa inicial indicando que no cumple con los requisitos del Acto Legislativo 001 de 2005.

Los actos anteriores, fueron confirmados por la entidad mediante Resolución VPB 13243 del 11 de agosto de 2014 por la cual resuelve un recurso de apelación en contra de las primeras resoluciones, que en la misma se determinó que la demandante acreditó un total de 8.224 días laborados, correspondientes a 1,174 semanas, manteniendo el argumento de que no cumple con los requisitos del Acto Legislativo 001 de 2005 (29 de julio de 2005)<sup>20</sup>.

Coincide la Sala con lo manifestado por el A-quo, en el sentido de indicar que el Acto Legislativo 001 de 2005 en su artículo 1º parágrafo 4º determinó que se debía contar con al menos 750 semanas cotizadas o su equivalente en tiempo de servicios a su entrada en vigencia, esto es, 29 de julio de 2005, sin embargo, revisado el expediente a 31 de octubre de 2005 la demandante contaba con **701,043 semanas**, las cuales resultan de la suma del reporte de semanas cotizadas y aportadas por la demandante a Colpensiones desde 01/07/1995 (fols.9-10) que son **481,9**, más las **219,14 semanas** acreditadas con el certificado allegado por la Gobernación de Bolívar y relacionado en párrafos anteriores. Por otro lado, tampoco cumple con el equivalente al tiempo de servicios toda vez que ingresó a laborar el 25/04/1991 y a la fecha de entrada en vigor de la norma contaba con 14 años, y 124 días; y necesitaba 750 semanas, que en tiempo equivalen a 14.58 años, el cual corresponde a 14 años y 208 días; es decir, que le hicieron falta 84 días para mantener el régimen de transición.

No es de recibo el argumento del demandante, cuando afirma que debe tenerse en cuenta el tiempo prestado desde el 2 de abril de 1990 al 25 de marzo de 1991, no tomado en cuenta por la entidad ni por el despacho, el cual arroja un total de 353 días, equivalente a 50,4 semanas, lo anterior debido a que, solo reposa en el expediente un Oficio del 2 de abril de 1990 suscrito por el Secretario de Educación Departamental de Bolívar, y dirigido al Alcalde Municipal de Margarita, en donde le informa que la demandante queda a disposición del ente municipal para laborar en el mismo, sin embargo, dicha

---

<sup>20</sup> Lo anterior, por disposición del Decreto 2576/05 publicado en el diario oficial 45984 que corrigió la publicación realizada el 25 de julio de 2005, en el 45980, ver sentencia SU 555 de 2014 sobre este tema.

**13-001-33-33-002-2016-00011-01**

comunicación no constituye plena prueba que acredite que ese lapso fue efectivamente laborado y se hicieran cotizaciones sobre ello.

En ese orden de ideas, no cumplió la señora Palmera Mora de Díaz, con los requisitos establecidos en el Acto Legislativo No. 1 de 2005, al establecer que la aplicabilidad del régimen de transición corrió hasta el 31 de julio de 2010, excepcionalmente, hasta el 31 de diciembre de 2014, en el caso que los beneficiarios contaran con 750 semanas de cotización o su equivalente en tiempo de servicios al momento de la entrada en vigencia de dicho Acto Legislativo.

En cuanto a los requisitos para el año 2015, fecha en la que dejó de laborar, se debe acudir a la Ley 100/93, que exigía 1300 semanas y 57 años de edad; que equivalen a 25 años, más 101 días; y, según el certificado laboral de la demandante, ésta alcanzó a prestar sus servicios por un lapso de 23 años, y 333 días, lo cual no le alcanza para hacerse acreedora de la pensión de vejez con base en esta norma.

Por todo lo anterior, esta Sala de decisión procederá a confirmar la sentencia de primera instancia por encontrarse conforme a las reglas previstas por la jurisprudencia.

#### **5.5. De la condena en costas.**

El artículo 188 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo señala, que *“Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil”*. A su turno, el artículo 365 del Código General del Proceso señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

En el caso concreto, esta Corporación condenará en costas a la parte vencida en esta instancia, esto es, PALMIRA MORA DE DÍAZ, por no prosperarle el recurso aquí incoado.

En mérito de lo expuesto, la Sala de Decisión No. 002 del Tribunal Administrativo de Bolívar, Administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,



13-001-33-33-002-2016-00011-01

**VI.- FALLA:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia de primera instancia, por las razones expuestas en este proveído.

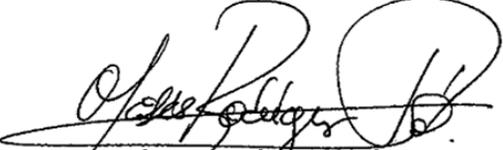
**SEGUNDO: CONDENAR EN COSTAS** a PALMIRA MORA DE DÍAZ, de acuerdo con lo expuesto en esta providencia.

**TERCERO: DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen, previas las anotaciones de ley en los libros y sistemas de radicación.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en sala No. 058 de la fecha.*

**LOS MAGISTRADOS**

  
MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

  
EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

  
DIGNA MARÍA GUERRA PICÓN