

Cartagena de Indias D.T. y C., nueve (09) de octubre 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>13-001-33-33-010-2017-00012-01</b>
<b>Demandante</b>	<b>MARINA JARAVA MARRUGO</b>
<b>Demandado</b>	<b>ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES</b>
<b>Tema</b>	<i>Reconocimiento de pensión de vejez con aplicación del artículo 12 del Decreto 758 de 1990- Acumulación tiempos de servicios laborados en entidades públicas cuando se hubieren efectuado los aportes a alguna caja o fondo de previsión social, con semanas efectivamente cotizadas al Instituto de Seguros Sociales- Sentencia SU- 769-2014.</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 demandada y demandante, contra la sentencia del 17 de octubre de 2017 proferida por el Juzgado Décimo Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante la cual resolvió conceder 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 MARINA JARAVA MARRUGO, 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 1-10 cdno 1

13-001-33-33-010-2017-00012-01

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

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

1. Que se declare la nulidad de las Resoluciones Nos. GNR191396 del 29 de junio de 2016; GNR251788 del 26 de agosto de 2016, y No. VPB36345 del 19 de septiembre de 2016, mediante los cuales se negó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez a la demandante.
2. A título de restablecimiento del derecho y como consecuencia de la anterior declaración, se condene a la entidad demandada a reconocer y pagar a la señora Marina Jarava Marrugo la pensión de vejez a que tiene derecho, más las mesadas pensionales retroactivas causadas desde que se generó el derecho, hasta cuando sea efectivamente incluida en nómina de pensionados, debidamente ajustada e incrementada anualmente, más los intereses moratorios.
3. Que se ordene a Colpensiones al reajuste de las sumas como consecuencia del restablecimiento del derecho.
4. Condenar a la Policía Nacional cancelar a la demandante por concepto de agencias procesales, el 20% del valor de las pretensiones reconocidas en la demanda. (sic)

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

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

Nació el 30 de julio de 1947, que laboró para el Distrito de Cartagena desde el 06 de marzo de 1985 hasta el 21 de abril de 1993, posteriormente trabajó del 14 de mayo de 1993 al 31 de diciembre de 1994 para la empresa DEPRISA LTDA, siendo afiliada al ISS. Nuevamente, laboró para el Distrito de Cartagena entre el 1 de enero de 1995 hasta el 11 de diciembre del mismo año, y para este mismo ente distrital desde el 20 de enero de 1998 hasta el 25 de abril de 1999, siendo su lugar de prestación de servicios en las instalaciones de la Registraduría.

Que el día 28 de marzo de 2016, radicó petición de reconocimiento y pago de su pensión de vejez ante Colpensiones, la cual fue resuelta por la entidad de manera negativa mediante Resolución No. GNR 191396 del 29 de junio de

---

<sup>3</sup> Fols. 8-10 Cdno 1.

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

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

2016, contra la anterior decisión interpuso los recursos de ley, los cuales confirmaron lo resuelto a través de las Resoluciones GNR251788 del 26 de agosto de 2016, y No. VPB36345 del 19 de septiembre de 2016.

Indica que las razones para su negativa son que no cumple con el requisito de la transición de 750 semanas en la fecha 25 de julio de 2005, y tampoco tiene las 500 semanas cotizadas entre el año 1972 y el año 1992 correspondientes a los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad.

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

Como normas violadas, la parte actora enuncia las siguientes:

- Constitución Política Arts. 1,2,13,23,48, y 53
- Ley 100 de 1993 Arts. 33 y 36
- Decreto 758 de 1990 Art. 12

Afirma que Colpensiones al expedir los actos demandados rompe el principio de legalidad de las actuaciones administrativas, debido a que los actos carecen de motivación, toda vez que desconoce el lleno de requisito de las 500 semanas acreditadas por la accionante.

Lo anterior por cuanto el número de semanas acreditadas por la demandante, en su totalidad fueron aportas al sistema dentro del término señalado en el numeral b del art. 12 del Decreto 758 de 1990, el cual le es aplicable el art. 36 de la Ley 100 de 1993, en desarrollo del régimen de transición, al disponer dicha norma la posibilidad de pensionarse con un mínimo de 500 semanas cotizadas durante los últimos 20 años al cumplimiento de las edades mínimas, que para el caso concreto lo son 55 años. La actora demostró que realizó aportes al sistema desde el 6 de marzo de 1985, hasta junio de 1995.

Por lo que indica, que la norma aplicable es el art. 12 del Decreto 758 de 1990, el cual le es aplicable el art. 36 de la Ley 100 de 1993.

## **3.2. CONTESTACIÓN.**

### **3.2.1. COLPENSIONES<sup>5</sup>**

La entidad demandada tiene como ciertos algunos hechos, en cuanto a las pretensiones de la demanda, solicita que las mismas sean denegadas.

---

<sup>5</sup> Fols. 56-61 cdno 1

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

Manifiesta que en el caso concreto, la demandante pretende el reconocimiento de la pensión de vejez, de conformidad con lo establecido en el Decreto 758 de 1990, y el art. 36 de la Ley 100 de 1993, sin embargo mediante Resolución GNR 392173 del 3 de diciembre de 2015, la entidad reconoció indemnización sustitutiva de la pensión de vejez como lo indica la Ley 100 de 1993, teniendo en cuenta un total de 109 semanas y una cuantía de \$1.227.809, y verificado el aplicativo de nómina se evidencia que dicho valor se encuentra habilitado para pago, motivo por el cual procederá a realizar el estudio de la prestación.

Indicó que como quiera que la fecha de nacimiento de la actora fue el 30 de junio de 1947, se tiene que a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, contaba con 46 años de edad, razón por la cual se haría acreedora del régimen de transición allí establecido. Sin embargo, al hacer el mismo estudio a la luz del Decreto 758 de 1990, contaba igualmente con la edad requerida por dicha normativa, pero del estudio de su historia laboral encontró que para la fecha solo logró acreditar un total de 109 semanas, válidamente cotizadas al ISS hoy Colpensiones, razón por la cual no logra cumplir la totalidad de las exigencias de la norma.

En cuanto a los tiempos cotizados a otras cajas los mismos se desestiman, a saber, que los tiempos públicos certificados en formatos CLEBP 240 del 14 de agosto de 2016, en los cuales la Alcaldía de Cartagena certificó tiempos comprendidos entre el 6 de marzo de 1985 al 21 de abril de 1993 y del 1 de enero de 1995 al 11 de diciembre de 1995, en cuanto a que al ser el Decreto 758 de 1990, normatividad propia del ISS, solo admite que sean tenidas en cuenta semanas efectivamente allí cotizadas.

Aduce que, para poder extender el régimen de transición hasta el 31 de diciembre de 2014, necesita cumplir con los requisitos establecidos en el parágrafo 4 del art. 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, esto es, cumplir con 750 semanas cotizadas, exigencias que tampoco cumple porque para el día 25 de julio de 2005, fecha de entrada en vigencia de la norma, contaba con 576 semanas, por lo que, por lo que no le es aplicable la extensión del régimen.

Finalmente, tampoco cumple con los requisitos de la Ley 797 de 2003, el cual exige un mínimo de 1000 semanas cotizadas en cualquier tiempo, requisito que no llena por solo contar con 576 semanas.

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

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.

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

Por medio de providencia del 17 de octubre de 2017, la Juez Décimo Administrativo del Circuito de esta ciudad, dirimió la controversia sometida a su conocimiento, accediendo a las pretensiones de la demanda.

Al respecto sostuvo que la demandante tiene derecho a que se le reconozca la pensión de vejez por cumplir con los supuestos establecidos en el artículo 12 del Decreto 758 de 1990 por cumplir los 55 años de edad el 30 de julio de 2002 y cotizó 500 semanas durante los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima, esto es desde el 30 de julio de 1982. Indicó que se evidencia que, la señora Marina Jarava, es beneficiaria del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 por cuanto a la entrada en vigencia de la misma contaba con 46 años de edad.

Encontró que la actora cotizó dentro de los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima, esto es, desde 1985 a 1995, sin contar el término que laboró y cotizó en la Registraduría Nacional del Estado Civil, un total de 550 semanas, lo que quiere decir que durante los 20 años anteriores al 30 de julio de 2002, la demandante cumplió con las semanas de cotización exigidas por las referidas disposiciones.

De igual modo, consideró que no tiene sustento el argumento esgrimido por la parte demandada con relación a la exigencia de que todos los periodos se hubiesen cotizado al ISS; por cuanto la Corte Constitucional en sentencia del SU 796 de 2014, determinó que para obtener la pensión de vejez en virtud del artículo 12 del Decreto 758 de 1990, es posible acumular tiempos de servicios cotizados a cajas o fondos de previsión social, como al ISS.

Posteriormente, adujo que no comparte la afirmación de que con la llegada del Acto Legislativo 01 de 2005, perdió el beneficio de la transición, y por tanto se le debían aplicar integralmente los requisitos contenidos en el Acuerdo 049 de 1990, reglamentado por el Decreto 758 de 1990, esto, debido a que la actora cumplió con los requisitos exigidos en el art. 12 ibidem, el 30 de julio de 2002, lo que quiere decir que fue con anterioridad a la modificación

---

<sup>6</sup> Fols. 81- 85 Cdno 1

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

establecida en el mentado acto legislativo, sin distingo que en posterior oportunidad se solicitara el reconocimiento pensional.

Finalmente, decretó de oficio la prescripción de las mesadas pensionales causadas con anterioridad al 28 de marzo de 2013, fecha en la que solicitó el reconocimiento pensional, por lo que se efectuó con posterioridad a los 3 años de haberse causado el derecho.

Por lo anterior, resolvió declarar la nulidad de los actos enjuiciados, ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez de la actora, declaró la prescripción de las mesadas pensionales causadas con anterioridad al 28 de marzo de 2013, y negó el reconocimiento de intereses moratorios.

### **3.4. RECURSO DE APELACIÓN**

#### **3.4.1. Parte demandada<sup>7</sup>**

Por medio de escrito del 27 de octubre de 2017 la entidad demandada presentó recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia, reiterando los argumentos de la contestación de la demanda.

Manifiesta que en el caso concreto, la demandante pretende el reconocimiento de la pensión de vejez, de conformidad con lo establecido en el Decreto 758 de 1990, y el art. 36 de la Ley 100 de 1993, sin embargo mediante Resolución GNR 392173 del 3 de diciembre de 2015, la entidad reconoció indemnización sustitutiva de la pensión de vejez como lo indica la Ley 100 de 1993, teniendo en cuenta un total de 109 semanas y una cuantía de \$1.127.809, y verificado el aplicativo de nómina se evidencia que dicho valor se encuentra habilitado para pago, motivo por el cual procederá a realizar el estudio de la prestación.

Indicó que como quiera que la fecha de nacimiento de la actora fue el 30 de junio de 1947, se tiene que a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, contaba con 46 años de edad, razón por la cual se haría acreedora del régimen de transición allí establecido. Sin embargo, al hacer el mismo estudio a la luz del Decreto 758 de 1990, contaba igualmente con la edad requerida por dicha normativa, pero del estudio de su historia laboral encontró que para la fecha solo logró acreditar un total de 109 semanas, válidamente cotizadas al ISS hoy Colpensiones, razón por la cual no logra cumplir la totalidad de las exigencias de la norma.

---

<sup>7</sup> Fols. 89-90 Cdno 1

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

En cuanto a los tiempos cotizados a otras cajas los mismos se desestiman, a saber, que los tiempos públicos certificados en formatos CLEBP 240 del 14 de agosto de 2016, en los cuales la Alcaldía de Cartagena certificó tiempos comprendidos entre el 6 de marzo de 1985 al 21 de abril de 1993 y del 1 de enero de 1995 al 11 de diciembre de 1995, en cuanto a que al ser el Decreto 758 de 1990, normatividad propia del ISS, solo admite que sean tenidas en cuenta semanas efectivamente allí cotizadas.

Aduce que, para poder extender el régimen de transición hasta el 31 de diciembre de 2014, necesita cumplir con los requisitos establecidos en el párrafo 4 del art. 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, esto es, cumplir con 750 semanas cotizadas, exigencias que tampoco cumple porque para el día 25 de julio de 2005, fecha de entrada en vigencia de la norma, contaba con 576 semanas, por lo que, por lo que no le es aplicable la extensión del régimen.

Finalmente, tampoco cumple con los requisitos de la Ley 797 de 2003, el cual exige un mínimo de 1000 semanas cotizadas en cualquier tiempo, requisito que no llena por solo contar con 576 semanas.

Por lo anterior, solicita se revoque la sentencia de primera instancia, y en consecuencia se nieguen las pretensiones de la demanda.

### **3.4.2. Parte demandante<sup>8</sup>**

La parte demandante dentro del término correspondiente interpuso recurso de apelación adhesivo, en contra de los artículos cuarto y quinto de la sentencia recurrida.

Indica que su cuestionamiento radica en que, se equivoca el juez de primer instancia cuando aplica una ley diferente a la que operó para el reconocimiento de la prestación reclamada, indicando que el Decreto 758 de 1990 que se aplica por remisión de artículo 36 de la Ley 100 de 1993 estableció en su artículo 50, que la prescripción para el reconocimiento de una mesada pensional prescribe en cuatro años, por lo que al haber solicitado el 28 de marzo de 2016 el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, el término cuatrienal es hasta el 28 de marzo de 2012, y no hasta el 2013 como se viene indicando. Por lo anterior, solicita se revoque el artículo cuarto, y se declare la prescripción respecto de las mesadas anteriores al 28 de marzo de 2012.

---

<sup>8</sup> Fols. 93-97 cdno 1

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

En cuanto al numeral quinto, que resolvió negar los intereses moratorios, arguye que los motivos del A-quo para su negativa radican en que no se cumplieron los supuestos de hecho contenidos en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, sin embargo, transcribe el artículo antes mencionado y concluye que los intereses se causan cuando la entidad responsable del pago de las mesadas pensionales incurre en mora, que en el caso concreto afirma que se configura cuando el 28 de marzo de 2016 presenta la petición de reconocimiento, y el término de la entidad para responder vence el 28 de julio del mismo año, lo cual no sucedió, por lo que al negar los actos administrativos la prestación, a la fecha sigue estando en mora, y la misma deja de causarse hasta que se incluya en monina y se pague la pensión.

### **3.5. ACTUACIÓN PROCESAL**

La demanda en comento fue repartida ante el Tribunal Administrativo de Bolívar, el 15 de mayo de 2018<sup>9</sup>, por auto del 25 de septiembre de 2018<sup>10</sup> se procedió a dictar auto admisorio del recurso y, se corrió traslado para alegar de conclusión el 06 de noviembre de 2018<sup>11</sup>.

### **3.6. ALEGATOS DE CONCLUSION**

**3.6.1. Parte demandante**<sup>12</sup>: Presentó escrito de alegatos el 19 de noviembre de 2017, solicitando se confirme la sentencia de primera instancia, y que se le de prelación al fallo de instancia debido a las condiciones de salud y vulnerabilidad de la demandante.

**3.6.2. Parte demandada**<sup>13</sup>: Presentó escrito de alegatos el 14 de noviembre de 2018, solicitando se revoque la sentencia de primera instancia, reiterando los argumentos de la contestación de la demanda y el recurso de alzada.

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

## **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,

---

<sup>9</sup> Fol. 3 Cdno 2

<sup>10</sup> Fol. 5 Cdno 2

<sup>11</sup> Fol. 9 Cdno 2

<sup>12</sup> Fols. 14-16 cdno 2

<sup>13</sup> Fols. 12-13 cdno 2

13-001-33-33-010-2017-00012-01

## **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 argumentos de los recursos interpuestos por las partes, considera la Sala que se debe determinar si:

*¿Acreditó la señora Marina Jarava Marrugo los requisitos establecidos en el artículo 12 del Decreto 758 de 1990, para el reconocimiento de su pensión de vejez?*

En caso de ser afirmativo el interrogante anterior, procederá la Sala a estudiar:

*¿Si por el hecho de que una vez reconocida la pensión de jubilación, se generan los intereses de mora de que trata el artículo 141 de la Ley 100 de 1993, que deban ser reconocidos a la actora?*

*¿Procede la aplicación del artículo 50 del Decreto 758 de 1990, el cual instaure el término de 4 años para la prescripción del reconocimiento de una mesada pensional?*

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

La Sala CONFIRMARÁ la sentencia de primera instancia que accedió a las pretensiones de la demanda, por encontrarse probados el lleno de requisitos por parte de la demandante para obtener el reconocimiento y pago de su pensión de vejez, en virtud del artículo 12 del Decreto 758 de 1990, y bajo los parámetros determinados en la sentencia de primera instancia; de igual forma, se encontró que conforme a la sentencia de unificación SU-769 de 2014 de la Corte Constitucional es posible la acumulación tiempos de servicios laborados en entidades públicas cuando se hubieren efectuado los aportes a alguna caja o fondo de previsión social, con semanas efectivamente cotizadas al Instituto de Seguros Sociales.

En cuanto a la aplicación del artículo 50 del Decreto 758 de 1990 para efectos del cómputo de la prescripción para el reconocimiento de su mesada

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

pensional, no es procedente su estudio, porque dicha disposición fue declarada nula por el H. Consejo de Estado.

Finalmente, con relación al reconocimiento de los intereses moratorios del artículo 141 de la Ley 100 de 1993, no aplica tal disposición, debido a que, en el presente asunto el derecho apenas se está reconociendo, por lo que aun la entidad no ha incurrido en mora en las mesadas pensionales, posición que ha sido reiterada por el H. Consejo de Estado.

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

##### **5.4.1. Reconocimiento de la pensión de vejez bajo régimen contemplado en el Acuerdo 049 de 1990. Posibilidad de acumular tiempos de servicios en entidades públicas cotizados en Cajas o Fondos de Previsión Social con los aportes realizados al Instituto de Seguros Sociales<sup>14</sup>.**

Uno de los regímenes existentes antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 era el estipulado en el Acuerdo 049 del 1º de febrero de 1990, “por el cual se expide el Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte”, emanado del Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios y aprobado por el Decreto Reglamentario 758 del mismo año, cuyo artículo 12 dispuso lo siguiente:

*“ARTÍCULO 12. REQUISITOS DE LA PENSION POR VEJEZ. Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos:*

*a) Sesenta (60) o más años de edad si se es varón o cincuenta y cinco (55) o más años de edad, si se es mujer y,*

*b) Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de mil (1.000) semanas de cotización sufragadas en cualquier tiempo.”*

En consecuencia, las personas que ahora se encuentran afiliadas al régimen de prima media con prestación definida, que son beneficiarios del régimen de transición y cuyas cotizaciones fueron efectuadas únicamente a dicho instituto, tienen derecho a que, para efectos del reconocimiento de la pensión de vejez, la misma sea estudiada, respecto a la edad, tiempo de servicio y monto, de conformidad con los requisitos fijados en el Acuerdo 049 de 1990.

No obstante, como algunas personas no contaban con ese número de semanas de cotización al Seguro Social, con el fin de obtener el total requerido

---

<sup>14</sup> Sentencia SU-794/2014

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

en la norma, solicitaban que les fuera sumado el tiempo laborado en entidades públicas cotizado en las cajas o fondos de previsión. De esa manera, surgió el debate de si era posible o no acumular semanas de cotización en entidades públicas y privadas, el cual ha sido decantado por la jurisprudencia constitucional bajo el análisis dos interpretaciones que nacen de la aplicación de la norma:

Una de ellas es la sostenida por el Instituto de Seguros Sociales, según la cual los beneficiarios del régimen de transición deben haber cotizado todo el tiempo de servicios exigido por la ley exclusivamente a esa entidad, sin que sea posible acumular las semanas aportadas a otros fondos o cajas de previsión social, públicas o privadas. La razón se encuentra fundamentada en los siguientes argumentos:

- (i) El Acuerdo 049 de 1990 “fue expedido por el Consejo Nacional de Seguros Sociales Obligatorios, para regulación exclusiva de las prestaciones reconocidas por ese Instituto”;
- (ii) En el referido Acuerdo no se contempla la posibilidad de acumular semanas cotizadas a otras entidades, “pues para ello existirían otros regímenes, como la Ley 71 de 1988, que estableció la pensión por aportes (exigiendo para ello 20 años de aportes y las edades de 55 o 60 años, según se ha indicado en razón al sexo)”; y
- (iii) El requisito contenido en el literal “b” del artículo 12 del acuerdo, esto es, 500 semanas cotizadas en los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad para pensionarse, “fue en su momento un tipo de transición, para que los empleadores privados afiliaran a sus trabajadores más antiguos, a quienes no se había concedido pensión, a fin de que cotizaran en el ISS, por lo menos 10 años, y se les fuera concedida una pensión de jubilación”.

En virtud de esta interpretación, el interesado en la acumulación de tiempos de servicio tanto del sector público como del privado, perdería los beneficios del régimen de transición en tanto para ello debería acogerse en su integridad a lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, normatividad que sí permite ese tipo de acumulación.

Por otro lado, una segunda interpretación sobre la aplicación del mencionado artículo 12 sugiere lo siguiente:

- (i) *Del tenor literal de la norma no se desprende que el número de semanas de cotización requeridas lo sean las aportadas exclusivamente al ISS;*
- (ii) *El régimen de transición se circunscribe a tres ítems -edad, tiempo de servicios o número de semanas cotizadas, y monto de la pensión-, dentro de los cuales no se*

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

*encuentran las reglas para el cómputo de las semanas cotizadas, lo cual sugiere que deben ser aplicadas las del sistema general de pensiones.*

Bajo esta interpretación, para obtener la pensión de vejez en virtud del artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, es posible acumular tiempos de servicios tanto del sector público cotizados a cajas o fondos de previsión social, como del sector privado cotizados al Instituto de Seguros Sociales. Esto, por cuanto dicha disposición no exige que las cotizaciones hayan sido efectuadas exclusivamente al seguro social y porque la aplicación del régimen de transición solamente se limita a los tres ítems previamente señalados, donde no se encuentra aquel referente al cómputo de las semanas, requisito que debe ser determinado según lo dispuesto en la Ley 100 de 1993.

Ahora bien, teniendo en cuenta que ambas interpretaciones eran razonables y concurrentes, esta corporación decidió acoger la segunda de ellas apoyada en el principio de favorabilidad en materia laboral, en virtud del cual, de acuerdo con los artículos 53 de la Carta y 21 del Código Sustantivo del Trabajo, en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales del derecho el operador jurídico, judicial o administrativo, debe optar por la situación que resulte más favorable al trabajador[57]. Como ejemplo, la sentencia T-334 de 2011 señaló lo siguiente:

*“El principio opera (i) cuando existe controversia respecto de la aplicación de dos normas; y también, (ii) cuando existen escenarios en los cuales una norma admite diversas interpretaciones. (...) Profundizando en el último escenario propuesto, cuando una norma admite varias interpretaciones, ha dicho esta corporación que para la aplicación de la favorabilidad, deben presentarse, además, dos elementos, a saber: (i) la duda sería y objetiva ante la necesidad de elegir entre dos o más interpretaciones, ello, en función de la razonabilidad argumentativa y solidez jurídica que una u otra interpretación tengan; y, (ii) la efectiva concurrencia de las interpretaciones en juego para el caso concreto, es decir, deben ser aplicables a los supuestos fácticos concretos de las disposiciones normativas en conflicto” [58].*

Específicamente sobre el régimen contenido en el Acuerdo 049 de 1990, la aplicación de este principio implica que, la entidad o autoridad responsable deberá acumular los tiempos cotizados a entidades públicas para contabilizar las semanas requeridas, atendiendo dos razones: (i) la falta de aplicación de las normas previstas en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 harían nugatorios los beneficios que se derivan del régimen de transición y, en consecuencia, del régimen anterior al cual se encuentra afiliado el peticionario; y (ii) el artículo 12 del mencionado acuerdo no exige que las cotizaciones se hayan efectuado de manera exclusiva al Instituto de Seguros Sociales.

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

En esas condiciones, la sentencia SU-769 de 2014 estableció las siguientes reglas:

- *El cómputo de las semanas cotizadas es un aspecto que quedó consagrado en la Ley 100 de 1993 precisamente para dar solución a la desarticulación entre los diferentes regímenes que durante un tiempo hizo imposible acumular tiempos de servicio con diferentes empleadores, reduciendo notablemente la posibilidad de los trabajadores para acceder a la pensión de vejez.*
- *De conformidad con los precedentes jurisprudenciales reseñados en la parte considerativa de esta sentencia, para efecto del reconocimiento de esta prestación es posible acumular los tiempos de servicios cotizados a las cajas o fondos de previsión social, con las semanas de cotización efectuadas al Instituto de Seguros Sociales, por cuanto la exclusividad en los aportes a esta entidad se trata de un evento no contemplado en el Acuerdo 049 de 1990.*
- *Por otro lado, según se decantó en esta providencia, por ser la postura que mejor se ajusta a la Constitución y a los principios de favorabilidad y pro homine, y que maximiza la garantía del derecho fundamental a la seguridad social, tal acumulación es válida no solo para los casos en que fueron acreditadas 1000 semanas en cualquier tiempo, sino también para los eventos en los que se demostró haber reunido un total de 500 semanas dentro de los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad requerida.*
- *Finalmente, también es posible acumular el tiempo laborado en entidades públicas respecto de las cuales el empleador no efectuó las cotizaciones a alguna caja o fondo de previsión social, con las semanas aportadas al Instituto de Seguros Sociales. Lo anterior, toda vez que se trata de una circunstancia que puede limitar el goce efectivo del derecho a la seguridad social, y porque el hecho de no haberse realizado las respectivas cotizaciones o descuentos no es una conducta que deba soportar el trabajador, más aún cuando era la entidad pública la que asumía dicha carga prestacional".*

En suma, en atención a los principios de favorabilidad en materia laboral y pro homine, para acceder a la pensión de vejez, la institución encargada de reconocer la prestación debe computar los tiempos de servicios prestados a entidades públicas y privadas con el fin de cumplir con el requisito de las 500 o 1.000 semanas cotizadas determinadas en el artículo 12 del Decreto 758 de 1990. Ello extiende la garantía de la seguridad social, conforme con la máxima de progresividad contenida en los artículos 48 de la Carta y 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

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

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

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

- Resolución No. GNR 191396 del 29 de junio de 2016, por el cual Colpensiones niega el reconocimiento y pago de la pensión de vejez de la actora (fols.12 -13).
- Resolución GNR 251788 del 26 de agosto de 2016, por el cual Colpensiones resuelve un recurso de reposición interpuesto por la demandante en contra de la Resolución No. GNR 191396 (fols. 15-17).
- Resolución VPB 36345 del 19 de septiembre de 2016, por el cual Colpensiones resuelve un recurso de apelación interpuesto por la demandante en contra de la Resolución No. GNR 191396 (fols. 19-22).
- Cédula de ciudadanía de la señora Marina Jarava (fol. 23).
- Reporte de semanas cotizadas por la demandante (fols. 24).
- Certificado de información laboral de la señora Marina Jarava (fol. 25).
- Copia del recurso de apelación interpuesto por la demandante en contra de la Resolución No. GNR 191396 del 29 de junio de 2016 (fol. 29-32).
- Certificado de tiempo de servicio expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil (fol. 33).
- Resolución GNR 392173 del 93 de diciembre de 2015, por el cual se le reconoce a la demandante una indemnización por pensión de vejez (expediente administrativo).

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

##### **5.4.3.1. Recurso de apelación de la parte demandada**

En el sub-examine los actos enjuiciados son las Resoluciones Nos. GNR191396 del 29 de junio de 2016; GNR251788 del 26 de agosto de 2016, y No. VPB36345 del 19 de septiembre de 2016, mediante los cuales se negó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez a la demandante.

Conforme a las pruebas aportadas, se encuentra demostrado que la señora Marina Jarava Marrugo nació el 30 de julio de 1947 (fol. 23), por lo que a la fecha de entrada en vigencia la Ley 100 de 1993<sup>15</sup> contaba con 46 años de edad, por lo que se encontraba dentro de los requisitos establecidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, esto es, mas de 35 años de edad.

---

<sup>15</sup> 1 de abril de 1994

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

La entidad demandada mediante Resolución No. GNR 191396 del 29 de junio de 2016<sup>16</sup>, niega el reconocimiento y pago de la pensión de vejez de la actora, argumentando que acreditó un total de 3,852 días equivalente a 550 semanas cotizadas, las cuales relaciona de la siguiente forma:

ENTIDAD LABORÓ	DESDE	HASTA	NOVEDAD	DIAS
Mun Cartagena	19850306	19930421	Tiempo servicio	2926
DE PRISA LTDA	19930514	19931231	Tiempo servicio	232
DE PRISA LTDA	19940101	19940331	Tiempo servicio	90
DE PRISA LTDA	19940401	19941115	Tiempo servicio	229
Gente especializada LTDA	19941116	19941130	Tiempo servicio	15
Gente especializada LTDA	19941201	19941231	Tiempo servicio	31
Mun Cartagena	19950101	19950630	Tiempo servicio	180
Mun Cartagena	19950701	19951129	Tiempo servicio	149

En el mismo acto determinó que, si bien cumple con la edad establecida en la norma antes citada, y es beneficiario del régimen de transición establecido en la misma normativa, con la expedición del Acto Legislativo 01 de 2005, el legislador pretendió acabar con el régimen de transición y para ello estableció como requisito que a la fecha de su entrada en vigencia, esto es, 25 de julio de 2005, debía tener cotizado 750 semanas, y como solo acreditó la actora 500 semanas, no era posible su reconocimiento. De igual forma, indicó que tampoco cumple con las semanas que exige la Ley 797 de 2003, que para el año 2016 debían ser 1300 semanas.

Inconforme con lo anterior, la actora interpuso recurso de apelación, el cual fue resuelto por la entidad a través de la Resolución GNR 251788 del 26 de agosto de 2016<sup>17</sup>, en dicho acto reitera los argumentos de la resolución inicial, y adicionalmente, determina que, del estudio de requisitos para la aplicación del Decreto 758 de 1990 no es viable su reconocimiento, por no acreditar la señora Jarava las 500 semanas de cotización exclusivas al ISS, entre los 20 años anteriores al cumplimiento de los 55 años.

En virtud de lo anterior, la señora Marina Jarava interpone recurso de apelación<sup>18</sup> en contra de los actos anteriores, el cual fue confirmado por la Resolución VPB 36345 del 19 de septiembre de 2016<sup>19</sup>, indicando de la siguiente forma los tiempos cotizados:

<sup>16</sup> Fols. 12-13

<sup>17</sup> fols. 15-17

<sup>18</sup> fol. 29-32

<sup>19</sup> Fols. 19-22

13-001-33-33-010-2017-00012-01

Fecha inicial	Fecha final	Empleador	Administradora	Total días
1985/03/06	1993/04/21	Mun Cartagena	Mun Cartagena	2926
1993/05/14	1993/12/31	DE PRISA LTDA	Colpensiones	232
1994/01/01	1994/03/31	DE PRISA LTDA	Colpensiones	90
1994/04/01	1994/11/15	DE PRISA LTDA	Colpensiones	229
1994/11/16	1994/11/30	Gente especializada LTDA	Colpensiones	15
1994/12/01	1994/12/31	Gente especializada LTDA	Colpensiones	31
1995/01/01	1995/06/30	Mun Cartagena	Mun Cartagena	180
1995/07/01	1995/11/29	Mun Cartagena	Colpensiones	149

Adujo que los tiempos cotizados a otras cajas corresponden a:

Fecha inicial	Fecha final	Empleador	Administradora	Total días
06/03/1985	21/04/1993	Mun Cartagena	Mun Cartagena	2.926
01/01/1995	39/06/1995	Mun Cartagena	Mun Cartagena	180

Indicó que del estudio de requisitos del art. 12 del Decreto 758 de 1990, no se encontró acreditado las 500 semanas dentro de los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad que corresponde al período comprendido entre el 30 de julio de 1972 al 30 de julio de 1992, como tampoco acredita las 1.000 semanas en cualquier tiempo. Aseguró que, conforme a la norma en mención, las cotizaciones deber ser exclusivas al ISS, por lo que no era posible el computo de semanas cotizadas a otras cajas. En lo demás, reitera los actos anteriores.

Encuentra esta Sala que, el asiste razón al A-quo al establecer que la señora Marina Jarava Marrugo le es aplicable el art. 12 del Decreto 758 de 1990, para el reconocimiento de su pensión de vejez, debido a que, los 55 años de edad los cumplió el 30 de julio de 2.002, cumpliendo con el primer requisitos; en cuanto a las semanas, debía acreditar un mínimo de 500 semanas de cotización pagadas *durante* los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima, esto es el 30 de julio de 1982, frente a este requisito se encuentran demostrados los siguientes tiempos, los cuales fueron reconocidos por la entidad demandada en sus actos administrativos:

Fecha inicial	Fecha final	Empleador	Administradora	Total días
<b>1985/03/06</b>	1993/04/21	Mun Cartagena	Mun Cartagena	2926
1993/05/14	1993/12/31	DE PRISA LTDA	Colpensiones	232
1994/01/01	1994/03/31	DE PRISA LTDA	Colpensiones	90

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

1994/04/01	1994/11/15	DE PRISA LTDA	Colpensiones	229
1994/11/16	1994/11/30	Gente especializada LTDA	Colpensiones	15
1994/12/01	1994/12/31	Gente especializada LTDA	Colpensiones	31
1995/01/01	1995/06/30	Mun Cartagena	Mun Cartagena	180
1995/07/01	<b>1995/11/29</b>	Mun Cartagena	Colpensiones	149

Acreditando un total de 3,852 días equivalente a 550 semanas cotizadas, afirmación que coincide con lo indicado por Colpensiones en los actos aquí enjuiciados. Por tal razón, le asiste derecho a la actora para su reconocimiento, en aplicación del artículo 12 del Decreto 758 de 1990.

En cuanto al argumento de la entidad demandada, correspondiente a la no acumulación de tiempos cotizados en otras cajas, también coincide esta Sala con lo manifestado por el A-quo, y se reitera con la sentencia de unificación de la Corte Constitucional SU-769 de 2014 aquí traída a colación, en la cual indica:

*“para obtener la pensión de vejez en virtud del artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, es posible acumular tiempos de servicios tanto del sector público cotizados a cajas o fondos de previsión social, como del sector privado cotizados al Instituto de Seguros Sociales. Esto, por cuanto dicha disposición no exige que las cotizaciones hayan sido efectuadas exclusivamente al seguro social y porque la aplicación del régimen de transición solamente se limita a los tres ítems previamente señalados, donde no se encuentra aquel referente al cómputo de las semanas, requisito que debe ser determinado según lo dispuesto en la Ley 100 de 1993”.*

En ese orden de ideas y atendiendo a los principios de favorabilidad en materia laboral y pro homine, para acceder a la pensión de vejez, la institución encargada de reconocer la prestación debe computar los tiempos de servicios prestados a entidades públicas y privadas con el fin de cumplir con el requisito de las 500 o 1.000 semanas cotizadas determinadas en el artículo 12 del Decreto 758 de 1990.

Por último, no es de recibo lo argumentado por la demandada, en el sentido de que la demandante perdió el régimen de transición por la vigencia del Acto Legislativo No. 01 de 2005, tal como lo dijo la decisión de primera instancia, la actora consolidó su derecho antes del 29 de julio de 2005, ya que fue el 30 de julio de 2002 fecha en la cual cumplió 55 años de edad, que es la edad requerida para las mujeres para obtener su pensión conforme al artículo 12 del Decreto 758 de 1990. Adicionalmente, el artículo 1 de ese Acto Legislativo, respecta los derechos adquiridos que, como en este caso, la

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

señora Jarava consolidó el suyo al momento de cumplir la edad mencionada, por lo que, no es de aplicación el Acto Legislativo plurimencionado

#### **5.4.3.2. Recurso de apelación de la parte demandante**

##### **- Prescripción**

No le asiste razón al demandante, cuando afirma que debió aplicársele el artículo 50 del Decreto 758 de 1990 para efectos del cómputo de la prescripción para el reconocimiento de su mesada pensional, debido a que, dicha disposición fue declarada nula por el H. Consejo de Estado<sup>20</sup>, en la cual se estableció los siguiente:

*“El artículo 50 del Acuerdo instaura en 4 años el término de «prescripción para el reconocimiento de una mesada pensional», con lo que desconoce que el derecho al reconocimiento de la pensión, es imprescriptible, porque se trata de una prestación social de naturaleza periódica o de tracto sucesivo y de carácter vitalicio, que según los mandatos de la Carta Política es irrenunciable, tal como lo establece su artículo 48 y cuyo pago debe ser oportuno según lo determina su artículo 53. A contrario, lo que legalmente bien puede someterse al término prescriptivo, es el derecho al cobro de las respectivas mesadas pensionales. Como se anticipó, el artículo 36 de la Ley 90 de 1946 en lo pertinente señaló «... la acción para el reconocimiento de las demás prestaciones y el derecho a cobrar cualquier subsidio o pensión ya reconocidos, prescribe en un (1) año». De esta suerte, válidamente se puede afirmar, que el artículo 50 del Acuerdo 49 de 1990 deviene en ilegal al constituirse en una rústica reproducción del artículo 36 de la Ley 90 de 1946, que fue derogado por el artículo 151 del Estatuto Procesal del Trabajo, y es por tal motivo que se declarará su nulidad”.*

En ese orden de ideas, no hay lugar a la prosperidad del recurso de la parte demandante, consistente en el conteo de los 4 años para efectos de estudiar la prescripción de la prestación, por lo que se confirmará la sentencia de primera instancia en este sentido.

##### **- Intereses moratorios**

De acuerdo con la solicitud del demandante respecto del reconocimiento de intereses moratorios, es preciso señalar que el artículo 141 de la Ley 100 de 1993 establece: *«Intereses de mora. A partir del 1o. de enero de 1994, en caso de*

---

<sup>20</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A, Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, Bogotá D. C., ocho (08) de febrero de dos mil dieciocho (2018)., Radicación número: 11001-03-25-000-2008-00013-00(0353-08), Actor: SANDRA PATRICIA ÁVILA GONZÁLEZ, demandado: GOBIERNO NACIONAL - INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES

**13-001-33-33-010-2017-00012-01**

*mora en el pago de las mesadas pensionales de que trata esta Ley, la entidad correspondiente reconocerá y pagará al pensionado, además de la obligación a su cargo y sobre el importe de ella, la tasa máxima de interés moratorio vigente en el momento en que se efectuó el pago.»* De conformidad con las aludidas voces de la norma transcrita los intereses de mora se deben cancelar cuando exista el reconocimiento legal de la prestación y la administradora encargada de efectuar el pago, no haya realizado los desembolsos correspondientes a su derecho, esto es, que se encuentre en mora en el pago de la mesada pensional. Para el caso, no aplica la disposición debido a que tal y como lo estableció el A-quo, en el presente asunto el derecho apenas se esta reconociendo, por lo que aun la entidad no ha incurrido en mora en las mesadas pensionales, posición que ha sido reiterada por el H. Consejo de Estado<sup>21</sup>, por lo que se confirmará el fallo apelado en este sentido.

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 se abstendrá de condenar en costas a la partes demandante y demandada, por no prosperarles los recursos aquí incoados.

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,

---

<sup>21</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A, Consejero ponente: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil veinte (2020), radicación número: 19001-23-33-000-2012-00514-01(2650-14).

13-001-33-33-010-2017-00012-01

**VI.- FALLA:**

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

**SEGUNDO: ABSTENERSE DE CONDENAR EN COSTAS**, 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 virtual No. 065 de la fecha.*

**LOS MAGISTRADOS**



MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS



DIGNA MARIA GUERRA PICÓN