



**JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL  
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Sección Segunda

Carrera 57 N° 43-91, Edificio Aydée Anzola Linares, piso 4°

Correo: [admin16bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin16bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Bogotá D.C., noviembre trece (13) de dos mil veinte (2020)

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho	
Asunto:	Sentencia de primera instancia
Radicación:	N° 11001-33-35-016-2017-0359-00
Demandante:	JOSÉ OSWALDO MOSQUERA NIÑO
Demandado:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP

**Tema:** *reconocimiento de pensión de vejez e indexación de la primera mesada pensional.*

## **1. ASUNTO POR DECIDIR**

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la siguiente sentencia que en derecho corresponda, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011 y conforme la siguiente motivación:

## **2. ANTECEDENTES**

**2.1. Pretensiones<sup>1</sup>:** El señor **JOSÉ OSWALDO MOSQUERA NIÑO** por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del Medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho dirigido contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, presentó demanda dentro de la cual solicita la nulidad de la Resolución N° RDP 041710 del 2 de noviembre de 2016, mediante la cual le fue negado el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, conforme al régimen pensional especial establecido en el artículo 6° del

---

<sup>1</sup> Fls. 2-3.

Decreto 546 de 1971 para los empleados de la Rama Judicial, por no acreditar el número de semanas mínimo para acceder a tal prestación.

A título de restablecimiento del derecho solicita que se condene a la UGPP a reconocer y pagar a partir 4 de enero de 2005 la pensión de jubilación en cuantía del 75% del salario promedio devengado en el último año de servicio oficial como ex empleado de la Rama Judicial, esto es, entre el 15 de febrero de 1990 y el 15 de febrero de 1991, con la inclusión de la totalidad de los factores salariales devengados durante el último año de servicios.

Asimismo, solicita que se ordene a la entidad demandada a que en aplicación del precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, efectúe la indexación de la primera mesada pensional a fin de que dicha prestación no pierda su poder adquisitivo.

Que se ordene a la UGPP dar cumplimiento al fallo que se dicte dentro de este proceso y al pago de los intereses que se generen tal como lo disponen los artículos 187, 192 y 195 del C.P.A.C.A.

Finalmente, condenar en costas a la entidad enjuiciada de conformidad con lo estipulado en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011.

**2.2. Hechos<sup>2</sup>:** 1. El señor **JOSÉ OSWALDO MOSQUERA NIÑO**, nació el 4 de enero de 1950 y prestó el servicio militar obligatorio como soldado desde el 16 de agosto de 1969 hasta el 15 de enero de 1970, esto es, por un tiempo de 150 días. Posteriormente ingresó a laborar en la rama judicial desde el 2 de febrero de 1970 hasta el 15 de febrero de 1991 y que mediante Resolución N° 599 de 1987 fue inscrito en carrera judicial en el cargo de secretario, grado 9° del Juzgado 8° Civil Municipal de Bogotá D.C. De la misma forma, indica que prestó sus servicios como empleado en una empresa privada, tiempo durante el cual realizó cotizaciones a pensión en el extinto I.S.S. hoy Colpensiones.

2. Relata que en reiteradas oportunidades solicitó la expedición de certificaciones salariales en cada una de las entidades donde prestó sus servicios, con el ánimo contabilizar la totalidad de tiempo de servicio para efectos pensionales y las cotizaciones que efectuó al Sistema General de Seguridad Social, no obstante, los certificados que le fueron entregados presentaban errores en cuanto a dichos tiempos, razón por la cual adelantó distintas gestiones administrativas con el fin de que fueran corregidas las incongruencias detectadas.

3. Teniendo en cuenta lo expuesto y al realizar la sumatoria de los tiempos de servicios laborados como empleado de entidades públicas y privada y teniendo en cuenta las disposiciones de la Ley 71 de 1988, según la cual para efectos pensionales el año laboral se toma como de 365 días, manifiesta que acredita un tiempo de servicios de 19 años, 9

---

<sup>2</sup> Fls. 3-10.

meses y 21 días, los cuales al ser convertidos en días arroja como resultado la suma de 7226, los que a su vez son convertidos en semanas, da como resultado 1032 semanas.

4. De otra parte, sostiene que, si se tomaran los tiempos laborados tal como lo dispone la Ley 71 de 1988 y el año laboral como 360 días, el demandante acreditaría 19 años, 9 meses y 21 días de servicios, los cuales convertidos a días da como resultado 7131 días y estos convertidos a semanas da 1019 semanas.

5. Ahora, si se toman solo los tiempos de servicios en el Ministerio de Defensa Nacional y en la Rama Judicial y tomando el año laboral como 365 días, el demandante tendría 19 años, 5 meses y 23 días de servicio, los cuales, al tener el año laboral como 365 días, arroja que este laboró 7108 días, los cuales al convertirlos a semanas corresponden a 1015.

6. Continúa el demandante indicando que, si se tomaran los tiempos laborados únicamente en el sector público como lo certificaron el Ministerio de Defensa Nacional y la Rama Judicial, el señor Mosquera Niño prestó sus servicios por espacio de 19 años, 5 meses y 23 días, los que calculados sobre la base que el año laboral se compone de 360 días, equivalen a 7013 días o 1002 semanas.

7. Finalmente, expone que si se tienen en cuenta los servicios a las entidades públicas antes referidas, según lo indicó la UGPP en la Resolución N° RDP 038274 del 18 de diciembre de 2014 y fueron ratificados por la Resolución N° RDP 012973 del 1° de abril de 2015, el demandante solo contaría con 6918 días laborados en el sector público, lo que traducido a semanas correspondería a 988 y si a ese tiempo se le suman los días cotizados al I.S.S. hoy COLPENSIONES, los cuales ascienden a 118 días, la sumatoria arroja como resultado 7036 días o 1005 semanas.

8. Sostiene el demandante que cumplió los 55 años de edad el 4 de enero de 2005 para efectos del reconocimiento pensional previsto en el artículo 6° del Decreto 546 de 1971 y por tanto es también beneficiario de régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, como quiera que al 1° de abril de 1994 contaba con más de 40 años de edad y más de 15 años de servicios. Además, a julio de 2005 acredita tener más de 750 semanas de cotización a pensión y no se trasladó a ningún fondo de pensiones privado.

9. También explica que para el reconocimiento de su pensión con base en la Ley 71 de 1988, cumplió los 60 años el 4 de enero de 2010 y por tanto cabría la posibilidad de acumular los tiempos de servicio público y privado que demostró.

10. Señaló el demandante que mediante petición del 14 de agosto de 2014 solicitó a la UGPP el reconocimiento y pago de la pensión de vejez y esta entidad, a través de la Resolución N° RDP 038274 de 2014 negó la solicitud deprecada, por cuanto consideró que el demandante solo demostró 6918 días o 988 semanas de cotización al Sistema General de Pensiones, tiempo insuficiente para acceder a la prestación pretendida.

11. Contra la anterior decisión, el señor Mosquera Niño interpuso los recursos de reposición y apelación y la entidad mediante las Resolución N° RDP 8255 del 2 de marzo y 12973 del 1° de abril de 2015, respectivamente, decidió confirmar la decisión adoptada inicialmente.

12. Posteriormente, narra el demandante que elevó una nueva solicitud en la que aporta nuevos tiempos de servicio y cotizaciones, no obstante, la UGPP mediante Auto ADP 011650 del 23 de septiembre de 2015 indica que aún son insuficientes el número de semanas requerido para acceder a la pensión.

13. Por lo anterior y mediante una acción de tutela, la parte demandante solicitó el amparo del derecho fundamental de petición para que COLPENSIONES le hiciera entrega de un certificado de semanas cotizadas, solicitud que fue aceptada por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Vélez (Santander) y confirmada por el Tribunal Superior de San Gil (Sala Civil Familia).

14. Conforme a las decisiones constitucionales mencionadas, el demandante realizó una nueva solicitud de reconocimiento de la pensión de jubilación el 11 de octubre de 2016 para que a las 988 semanas reconocidas por la entidad le fueran sumadas 16.8 adicionales que cotizó en COLPENSIONES y que no fueron tenidas en cuenta por la UGPP, sin embargo, a través de la Resolución N° RDP 041710 del 2 de noviembre de 2016 la entidad realiza un nuevo computo de tiempo, resultando en 6823 días o 974 semanas, razón por la cual decide negar el derecho pretendido.

15. Frente a la decisión anterior el demandante ejerció los recursos de reposición y apelación y la entidad mediante el Auto ADP. 000355 del 23 de enero de 2017 resolvió rechazarlos por considerarlos extemporáneos, pese a que sobre los mismos realizó nota de presentación personal el 5 de diciembre de 2016 ante el Juzgado Tercero Promiscuo Municipal de Barbosa (Santander), en consecuencia, la única vía procedente para obtener el reconcomiendo del derecho en virtud del principio de favorabilidad pensional es la presente demanda.

**2.3. Normas violadas y concepto de violación<sup>3</sup>:** Como normas violadas se citan en la demanda las siguientes: artículos 1, 48 y 53 de la Constitución política de 1991, artículos 4, 5 y 8 de la Ley 153 de 1987, Ley 6 de 1945, artículo 1° de la Ley 33 de 1985, artículo 36 de la Ley 100 de 1993, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969, 546 de 1971, 813 de 2014, 1748 de 1995 y 2527 de 2000.

En su **concepto de violación**, manifestó, que la **UGPP** no dio aplicación a las disposiciones contenidas en los Decretos 3135 de 1968 y 1848 de 1969, en especial el Decreto 546 de 1971, según el cual los funcionarios y empleados de la Rama Judicial al llegar a la edad de 55 años para el caso de los hombres y cumplir 20 años de servicios

---

<sup>3</sup> Fls. 10-14.

continuos o discontinuos, de los cuales por lo menos 10 años hayan sido prestados exclusivamente a la Rama Judicial o al Ministerio Público o ambas actividades, tendrán derecho a una pensión equivalente al 75% de la asignación básica mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicios.

No obstante haberse retirado del servicio desde el 15 de febrero de 1991 y cumplir la edad reglamentaria desde el 4 de enero de 2005, la entidad no respetó la condición más beneficiosa que le correspondía como trabajador, así como el principio de favorabilidad en materia laboral, desconociendo el derecho a la seguridad social previsto en el artículo 48 Superior y en atención a que se trata de persona de especial condición constitucional debido a la avanzada edad que ostenta.

Finalmente, cita jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el régimen de transición pensional establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y la forma de liquidación de las pensiones de aquellas personas que se encuentra amparado por este en aplicación del principio de favorabilidad.

**2.4. Actuación procesal:** La demanda se presentó el 24 de octubre de 2017<sup>4</sup> y a través de providencia de 11 de diciembre 2017<sup>5</sup> fue inadmitida para que fuera subsanada en los aspectos allí señalados; posteriormente, mediante auto del 7 de marzo de 2018<sup>6</sup> se admitió la demanda de la referencia por encontrar colmados los requisitos para su procedencia; asimismo, el 17 de mayo de 2018<sup>7</sup>, fue notificada mediante correo electrónico la parte demandada, el Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

La parte demandada contestó en tiempo la demanda y propuso excepciones mediante memorial visible a folios 199 a 203 del expediente.

Cumplido lo anterior, a través de auto de fecha 6 de septiembre de 2018<sup>8</sup>, el Juzgado fijó fecha para llevar a cabo la audiencia inicial el día 20 de noviembre de 2018.

A continuación, el Juzgado llevó a cabo la audiencia inicial el 20 de noviembre de 2018<sup>9</sup>, dondese surtieron las etapas procesales que desembocaron en el decreto de pruebas en la etapa de excepciones previas y se fijó el día 10 de abril de 2019 (fl. 210) para su continuación.

Finalmente, el 10 de abril de 2019 se dio continuidad a la audiencia inicial a partir de la etapa de excepciones previas, se fijó el litigio del caso y se cumplieron las demás etapas que culminaron en el decreto de pruebas documentales, a cuyo efecto mediante auto del 6 de diciembre de 2019 (fl. 288) se fijó como fecha para la

---

<sup>4</sup> Fl. 147.

<sup>5</sup> Fl. 149.

<sup>6</sup> Fl. 162.

<sup>7</sup> Fls. 166-171.

<sup>8</sup> Fl. 206.

<sup>9</sup> Fls. 208-211.

incorporación de las pruebas el día 29 de enero de 2020, fecha en que efectivamente se celebró la referida audiencia y en la que además fueron escuchados los alegatos de conclusión de las partes, quedando el proceso para dictar sentencia por escrito.

## **2.5. LA SINOPSIS DE LA RESPUESTA.**

**2.5.1. Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP.** La entidad demandada contestó de forma oportuna, manifestando en cuanto a los hechos que algunos son ciertos, especialmente los que se refieren a la edad del demandante y las actuaciones administrativas que este adelantó con el fin de acceder a la pensión de jubilación y los demás hechos los niega al afirmar que son apreciaciones del actor, razón por la cual se atiene a lo que se demuestre en el transcurso del proceso.

En cuanto a las pretensiones, se oponen a todas y cada una de ellas, aduciendo que los actos administrativos demandados gozan de legalidad, la cual le corresponde desvirtuar al demandante, conforme a las normas aplicables al caso que se estudia y a las pruebas aportadas al expediente, dado que la entidad basada en la interpretación exegética de la ley aplicó los factores salariales que correspondían para la liquidación de la pensión del demandante, conforme a la Ley 33 de 1985, que señala la forma de liquidar las pensiones conforme al régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

Sostiene que en el caso bajo estudio la discrepancia radica en el hecho que los tiempos de servicio que alega la parte demandante para que sean tenidos en cuenta por la entidad al momento del reconocimiento de la pensión no son suficientes para determinar si en efecto acredita el cumplimiento de los 20 años de servicios que se requieren para que la entidad proceda a reconocer la mencionada prestación, razón por la cual debe aportar las certificaciones correspondientes emitidas por la autoridad administrativa competentes que den cuenta que cumple con el tiempo de servicios exigido por la ley.

Respecto de los factores salariales, indica que la pensión se debe liquidar con aquellos sobre los cuales el demandante realizó aportes, conforme lo establece la Ley 33 de 1985.

Finamente, sostiene que hasta tanto el demandante no acredite los 20 años de servicios no es procedente el reconocimiento de la pensión de jubilación.

## **2.6. Alegatos de conclusión.**

**2.6.1. La parte demandante:** Presentó sus alegatos en la audiencia de incorporación de pruebas llevada a cabo el día 29 de enero de 2020, los cuales quedaron consignados en el CD que milita a folio 292 del expediente.

En la citada diligencia indicó que ratificaba todos los hechos y pretensiones de la demanda. Sostuvo que la parte demandante laboró por 20 años de servicios en la Rama Judicial y otras entidades, razón por la cual, al tener más de 1000 semanas cotizadas, tiene derecho al reconocimiento de la pensión de vejez.

**2.6.2 La parte demandada:** Presentó sus alegatos en la audiencia de pruebas llevada a cabo el día 29 de enero de 2020, los cuales quedaron consignados en el CD que milita a folio 292 del expediente.

Solicitó al Despacho denegar las pretensiones de la demanda, teniendo en cuenta que el demandante no cumple con los requisitos para acceder a la prestación reclamada. Indica que solo fueron acreditadas 968 semanas de cotización, conforme a los certificados de servicios aportados por la entidad que reposan en los antecedentes administrativos del demandante.

Estima que, en caso de accederse a las pretensiones de la demanda, deben tenerse en cuenta los factores salariales que ha establecido la Corte Constitucional para la liquidación de la prestación.

Para fundamentar sus argumentos solicita tener en cuenta el precedente establecido por la Corte Constitucional en las sentencias C-168 de 1995, C-058 de 2013 y SU-395 de 2007 para determinar el ingreso base de liquidación.

**2.6.3. Concepto del Ministerio Público:** La delegada del Ministerio Público ante este Despacho, se abstuvo de presentar concepto en el presente asunto.

### **3. CONSIDERACIONES**

Con fundamento en lo preceptuado en el artículo 155 numeral 2º y 156 numeral 2º de la Ley 1437 de 2011, este Juzgado es competente para resolver el conflicto planteado.

**3.1. Problema Jurídico:** corresponde resolver el planteado en la fijación del litigio, el cual consiste en determinar: Si le asiste el derecho al señor José Oswaldo Mosquera Niño a que se le reconozca y pague de manera indexada pensión de vejez con los reajustes de ley y los respectivos intereses, conforme al Decreto 546 de 1971, en aplicación del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que la entidad de cumplimiento al fallo en la forma dispuesta en el artículo 192 y que condene en costas y agencias en derecho a la entidad demandada. Empero el despacho considera conveniente en este momento complementar el problema jurídico planteado en el siguiente sentido:

Determinar en primer orden si hay lugar a declarar la nulidad del acto administrativo contenido en la **Resolución N° RDP 041710 del 2 de noviembre de 2016**, por medio de la cual le fue negado al demandante el reconocimiento y pago de la pensión

de jubilación por no acreditar la totalidad del tiempo de servicio exigido por la ley para acceder a la mencionada prestación.

Resuelto lo anterior, corresponde al juzgado establecer si el señor **JOSÉ OSWALDO MOSQUERA NIÑO** tiene derecho a que la **UGPP** le reconozca y pague a partir del 4 de enero de 2005 la pensión de jubilación en cuantía del 75% de la asignación más elevada que hubiere devengada en el último año de servicio oficial como ex empleado de la Rama Judicial, esto es, entre el 15 de febrero de 1990 y el 15 de febrero de 1991, con la inclusión de la totalidad de los factores salariales devengados en dicho periodo, de conformidad con el artículo 6° del Decreto 546 de 1971.

Asimismo, se debe determinar si es procedente ordenar a la entidad demandada a que en aplicación del precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, efectuó la indexación de la primera mesada pensional a fin de que dicha prestación no pierda su poder adquisitivo.

Para tal fin, se abordará el siguiente orden conceptual: i) Marco legal y jurisprudencial de la pensión de jubilación establecida en el Decreto 546 de 1971 para los empleados de la Rama Judicial y del Ministerio Público; ii) Sentencia de unificación del Consejo de Estado en materia de régimen de transición de pensiones establecido en la Ley 100 de 1993; iii) Derecho a la pensión de vejez conforme al régimen de transición pensional y la contabilización de las cotizaciones realizadas en distintas administradoras de pensiones. Aplicación del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990; iv) Requisitos para acceder a la pensión de vejez bajo el régimen establecido en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado en el Decreto 758 de 1990; v) Contabilización del tiempo de servicios para efectos del reconocimiento de la pensión de vejez vi) Indexación de la primera mesada pensional y, vii) análisis del caso concreto.

#### **4. Normatividad aplicable al caso.**

##### **4.1. Marco normativo y jurisprudencial de la pensión de vejez para los miembros de la Rama Judicial y del Ministerio Público.**

Mediante el Decreto 546 de 1971, se estableció el régimen de seguridad y protección social de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y del Ministerio Público, el cual consagra en materia pensional un régimen especial.

Señala el artículo 6° del Decreto Ley 546 de 1971:

“Artículo 6°. Los funcionarios y empleados a que se refiere este decreto, tendrán derecho, al llegar a los 55 años de edad si son hombres, y de 50 si son mujeres, y cumplir veinte (20) años de servicios continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de este decreto, de los cuales por lo menos diez lo hayan sido exclusivamente en la rama jurisdiccional o al ministerio público, o a ambas actividades, a una pensión ordinaria

vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco (75%) de la asignación más elevada que hubiere devengado en el último año de servicios en las actividades citadas”.

A su vez, este decreto fue reglamentado por el Decreto 1660 de 1978, que establece:

“Artículo 132. Los funcionarios y empleados tendrán derecho, al llegar a los cincuenta y cinco años de edad, si son hombres y de cincuenta si son mujeres, y cumplir veinte años de servicio continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de este Decreto, de los cuales por lo menos diez lo hayan sido exclusivamente a la Rama Jurisdiccional, al Ministerio Público o a las Direcciones de Instrucción Criminal, o a las tres actividades, a una pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada que hubieren devengado en el último año de servicio en las actividades citadas”.

Posteriormente, el artículo 12 del Decreto 717 de 1978 señaló los factores salariales para la liquidación de las pensiones de los miembros de la Rama Judicial y el Ministerio Público, así:

“De otros factores de salario. Además de la asignación básica mensual fijada por la ley para cada empleo, constituyen factores de salario todas las sumas que habitual y periódicamente reciba el funcionario o empleado como retribución por sus servicios.”

Entonces, en lo atinente al régimen pensional de los funcionarios y empleados de la Rama Judicial, el Decreto 546 de 1971, es aplicable a los trabajadores inmersos en la transición, en el entendido que dicho régimen especial conservó el beneficio allí establecido para aquellos funcionarios que al momento de entrar a regir la Ley 100 de 1993, reunían los requisitos para ser beneficiarios del régimen consagrado en el artículo 36 y por lo tanto esa prestación debía ser reconocida y liquidada en la forma allí establecida, por cuanto el precedente jurisprudencial de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado así lo entendían, no obstante, en tiempos recientes esa concepción fue mutando hasta establecerse un nuevo precedente.

De manera reciente, a través de la sentencia de unificación CE-SUJ-S2-021-20 de fecha 11 de junio de 2020 de la Sección Segunda del Consejo de Estado, la mencionada Corporación unificó su jurisprudencia en relación con el régimen especial de jubilación de la Rama Judicial y del Ministerio Público para los beneficiarios del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 en los siguientes términos, los cuales se transcriben:

**“PRIMERO:** Unificar la jurisprudencia del Consejo de Estado en el sentido de precisar lo siguiente:

El servidor o ex servidor de la Rama Judicial o del Ministerio Público beneficiario del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 adquiere el derecho a la pensión, siempre que:

i) Para el 1.º de abril de 1994, cuando cobró vigencia la Ley 100 de 1993 en el ámbito nacional o para el 30 de junio de 1995 cuando empezó a regir en el ámbito territorial,

tenga: **a)** 40 años de edad si es hombre, 35 años de edad si es mujer o; **b)** 15 años o más de servicios efectivamente cotizados.

ii) Reúna además los requerimientos propios del régimen de la Rama Judicial y del Ministerio Público estipulados en el artículo 6.º del Decreto 546 de 1971 para consolidar el estatus pensional que son: **a)** el cumplimiento la edad de 50 años si es mujer o 55 años si es hombre; **b)** el tiempo de 20 años de servicios, continuos o discontinuos anteriores o posteriores a la vigencia de dicho decreto, que tuvo lugar el 16 de julio de 1971; **c)** de esos 20 años de servicio, por lo menos 10 años lo hayan sido exclusivamente a la Rama Jurisdiccional o al Ministerio Público, o a ambas actividades.

En cuyo caso, el reconocimiento de su pensión se efectuará de la siguiente manera:

iii) Con los elementos del régimen anterior consagrados en el artículo 6.º del Decreto 546 de 1971 que son: a) la edad de 50 años si es mujer o de 55 años si es hombre; b) el tiempo de servicios de 20 años, continuos o discontinuos anteriores o posteriores a la vigencia de dicho decreto; c) de esos 20 años de servicio, por lo menos 10 años lo hayan sido exclusivamente a la Rama Jurisdiccional o al Ministerio Público, o a ambas actividades; d) la tasa de reemplazo del 75%; e) el ingreso básico de liquidación de que tratan los artículos 21 y 36, inciso 3.º, de la Ley 100 de 1993, según el caso; es decir, si le faltare más de 10 años, será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los 10 años anteriores al reconocimiento de la pensión actualizados anualmente con base en la IPC certificado por el DANE, y si le faltare menos de 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 hiciera falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior, actualizado anualmente con base en IPC certificado por el DANE; y f) con los factores de liquidación contemplados por el artículo 1.º del Decreto 1158 de 1994 al igual que por los artículos 14 de la Ley 4ª. de 1992 con la modificación de la Ley 332 de 1996; [1] 1.º del Decreto 610 de 1998; 1.º del Decreto 1102 de 2012; 1.º del Decreto 2460 de 2006; 1.º del Decreto 3900 de 2008; y 1.º del Decreto 383 de 2013, según se trate de magistrados o empleados de la Rama Judicial o del Ministerio Público (...)."

#### **4.2. Sentencia de unificación del Consejo de Estado en materia de régimen de transición de pensiones establecido en la Ley 100 de 1993.**

A través de la Sentencia de Unificación proferida por la Sala Plena del Consejo de Estado el 28 de agosto de 2018, dentro del expediente con radicado bajo el N° 52001-23-33-000-2012-00143-01, con ponencia del Dr. César Palomino Cortés, luego realizar una seria de reflexiones legales y jurisprudenciales sobre el régimen de transición en materia pensional, establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, fijó las siguientes reglas jurisprudenciales:

"(...) 92. De acuerdo con lo expuesto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo sienta la siguiente regla jurisprudencia: "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: a. 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 hiciera 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. b. 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. (...) Así las cosas, para los docentes vinculados con posterioridad al 26 de junio de 2003, su derecho pensional se adquiere conforme al Sistema General de Pensiones, una vez cumplidos los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres (artículo 81 de la Ley 812 de 2003).

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.

(...)

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 (...)” (Subraya el Juzgado)

Pese al precedente de unificación del Consejo de Estado señalado en párrafos anteriores, para este Despacho las reglas allí esbozadas aplican a aquellos casos donde los beneficiarios del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 deban acogerse a las disposiciones de la Ley 33 de 1985 en materia pensional y por tanto no aplica a aquellos regímenes pensionales anteriores a la expedición de la Ley 100 de 1993 que en virtud de los principios de favorabilidad laboral y *pro homine* previstos en el artículo 53 de la Constitución Política de 1991, puedan aplicarse a personas vulnerables en razón de su edad, condiciones de salud o económica a las cuales deba garantizarse el derecho fundamental al mínimo vital, como se indicará más adelante en el presente asunto.

#### **4.3. Derecho a la pensión de vejez conforme al régimen de transición pensional y la contabilización de las cotizaciones realizadas en distintas administradoras de pensiones. Aplicación del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990.**

La Corte Constitucional ha reconocido mediante reciente Sentencia de Unificación SU-057 de 2018, con ponencia del Dr. Alberto Rojas Ríos, que el derecho al reconocimiento y pago de la pensión de vejez se constituye como un mecanismo para materializar el derecho fundamental e irrenunciable a la seguridad social, puesto que el salario con carácter diferido que se reconoce de manera mensual a favor de las personas a quienes el proceso natural de envejecimiento humano comienza a afectar su capacidad para procurarse en forma autónoma su sustento, debe ser entendido como el producto del ahorro obligatorio que esta realizó durante toda su vida laboral y no como una dádiva o regalo conferido por el Estado, sino que se trata de la remuneración que surge como consecuencia del ahorro mencionado.

Como desarrollo de lo anterior, esa Alta Corporación ha reconocido que quien ha satisfecho los requisitos de edad y tiempo de servicios exigidos por la ley para acceder a una pensión de vejez, goza, por ese solo hecho, de un derecho adquirido a disfrutar de la misma y éste no puede ser restringido ni obstaculizado por cuestiones ajenas a sus obligaciones y responsabilidades con el sistema.

Ahora bien, respecto del *régimen de transición* dispuesto por la Ley 100 de 1993 (artículo 36), esa Corte ha indicado que “...se trata de una prerrogativa a la que tienen derecho todas las personas que, al momento de entrada en vigencia del actual Sistema General de Seguridad Social en Pensiones -en adelante, SGSSP- tenían una legítima expectativa de acceder al reconocimiento de un derecho pensional en las condiciones establecidas por la normatividad anterior...”

En ese sentido, continua el Tribunal Constitucional “...el ordenamiento jurídico reconoció a un especial grupo de la población nacional la posibilidad de adquirir, por un tiempo y tras la verificación del cumplimiento de unos determinados requisitos, una pensión con base en las condiciones que para (i) la exigencia de tiempo de servicios o semanas cotizadas, (ii) el monto conforme al cual se liquidaría la pensión y (iii) la edad mínima, establecía el régimen legal anterior del que eran beneficiarios y que resulta más favorable a sus intereses...”

Entonces, el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 dispuso que las personas que, al momento de entrada en vigencia de dicha normativa, esto es, el 1 de abril de 1994 tuvieran más de (i) 35 años, tratándose de una mujer, (ii) 40 años, siendo un hombre, o (iii) 15 años de servicios prestados o su equivalente en semanas cotizadas, con independencia del género, tendrían derecho a la prerrogativa anteriormente descrita.

Sobre la acumulación de cotizaciones realizadas a distintas administradoras o fondos de pensiones, la Corte indicó que en la Sentencia SU-769 de 2014, se resolvió la situación jurídica de una persona de 62 años de edad a quien se le negó el reconocimiento del derecho a la pensión de vejez -a la que estimaba ser acreedor- por cuanto Colpensiones desconoció la posibilidad de contabilizar los tiempos cotizados a entidades diferentes al ISS. Por lo anterior, la Corporación realizó un análisis del precedente jurisprudencial desarrollado hasta el momento y unificó la postura jurisprudencial sobre la posibilidad de contabilizar los tiempos cotizados con independencia de a qué administradora se hubiera hecho el pago de las cotizaciones.

La providencia citada desarrolló las siguientes reglas jurisprudenciales:

“9.1. 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.**

9.2. 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 sólo 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.**

9.3. 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”. (Negrillas del Juzgado).

En síntesis, para la Corte cuando se trata del reconocimiento de la pensión de vejez bajo el régimen de transición es posible acumular los tiempos de servicios que el trabajador haya efectivamente cotizado “...sin que resulte viable consideración alguna respecto de si estas fueron realizadas al Instituto de Seguros Sociales o alguna otra administradora (pública o privada)...”, como cuando se trata de las reconocidas en virtud del Acuerdo 049 de 1990, aprobado mediante el Decreto 758 del mismo año.

La postura expuesta en párrafos anteriores fue reiterada por la Corte Constitucional mediante sentencia T-280 de 2019<sup>10</sup> en la que analizó un caso similar al que se estudia en el que un ciudadano que le fue denegada la posibilidad de acceder a la pensión de vejez en aplicación del Decreto 758 de 1990 porque los tiempos cotizados no lo fueron exclusivamente a COLPENSIONES sino a distintos fondos de pensiones, entre ellos, el que administraba CAJANAL hoy UGPP. Al respecto indicó el Alto Tribunal:

“(...) la Sala Plena consideró que era necesario unificar su jurisprudencia en un aspecto. Si bien la posición referida acerca de la posibilidad de acumular semanas no estaba en discusión, diferentes salas de revisión estimaban que la jurisprudencia solamente admitía tal acumulación en el supuesto de las 1000 semanas cotizadas en cualquier tiempo y no respecto de la hipótesis de cotizar 500 semanas dentro de los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad exigida. En tal sentido, la **Sentencia SU-769 de 2014**<sup>[93]</sup> determinó que las providencias judiciales revisadas emitidas en un proceso ordinario laboral que no permitieron acumular tiempos de servicio prestados en los sectores público y privado para el reconocimiento de la pensión de vejez incurrieron en defecto sustantivo al valerse de una interpretación regresiva del artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, contraria a los principios de favorabilidad y *pro homine*.

(...)

**Por lo anterior, la Sala Plena de la Corte Constitucional consideró necesario unificar la postura para evitar fallos contradictorios acerca de si la posibilidad de acumular aportes hechos en el sector público y privado solo aplica para uno de los supuestos contemplados en el Acuerdo 049 de 1990 (1000 semanas de cotización en cualquier tiempo) o también para quien pretende la pensión de vejez por cumplir la otra hipótesis de esa misma norma (500 semanas dentro de los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima). Sobre el asunto el Tribunal Constitucional concluyó que la interpretación acorde con los principios de favorabilidad y *pro homine* es que, en aplicación del Acuerdo 049 de 1990, se permite acumular los tiempos cotizados a entidades públicas y a empleadores privados, para que aquellas personas que acrediten 500 semanas de cotización dentro de los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad, accedan a la pensión de vejez**<sup>[97]</sup>.

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia T-280 de 2019, M.P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado.

(...)

35. Posteriormente, la **Sentencia T-429 de 2017**<sup>[100]</sup> amparó el derecho de un peticionario de la pensión de vejez con base en el Acuerdo 049 de 1990 al que COLPENSIONES le negó el reconocimiento pensional, pues, contrario al principio de favorabilidad y al precedente constitucional, exigía que todas las semanas de cotización fueran aportadas exclusivamente al Instituto de Seguros Sociales. La Corte también advirtió que, indebidamente, COLPENSIONES planteó que solo se tendrán en cuenta los tiempos cotizados en el sector público y privado para resolver las solicitudes de reconocimiento de pensión de vejez con base en el Acuerdo 049 de 1990 “*en las que el derecho [...] se cause o adquiera a partir de la fecha de comunicación de la Sentencia SU-769 de 2014, 16 de octubre de 2014*”<sup>[101]</sup>.

(...)

**36. En suma, la jurisprudencia de la Corte Constitucional establece la posibilidad de acumular tiempos de servicio cotizado a cajas o fondos de previsión social o que, en todo caso, fueron laborados en el sector público y debieron ser cotizados, con las semanas aportadas al Instituto de Seguros Sociales, para efectos del reconocimiento de la pensión de vejez bajo el régimen del Acuerdo 049 de 1990. Tal posibilidad opera tanto para acreditar las 500 semanas de cotización dentro de los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad como las 1000 semanas de tiempo cotizadas en cualquier tiempo. Adicionalmente, las solicitudes de reconocimiento pensional que se realicen con fundamento en el Acuerdo 049 de 1990 deben resolverse computando los tiempos cotizados tanto en el sector público como en el privado, con indiferencia de si la fecha de causación o adquisición del derecho a la pensión de vejez operó con anterioridad a la fecha de la Sentencia SU-769 de 2014 (...)**” (Resalta el Juzgado)

Al analizar el caso concreto que se estudiaba en el precedente mencionado, el cual es similar al presente asunto, la Corte precisó:

“(...) De acuerdo con las reglas del régimen de transición previstas en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, el accionante es beneficiario de dicho régimen. Al respecto, dado que el accionante nació el 24 de octubre de 1947, cumple con la edad mínima exigida de 40 años a la entrada en vigencia del Sistema General en Pensiones, pues en ese momento tenía 46 años. Igualmente, el peticionario cumple las condiciones exigidas en el parágrafo 4° del artículo 48 de la Constitución modificado por el Acto Legislativo 01 de 2005<sup>[126]</sup> para conservar el beneficio del régimen transicional hasta el 31 de diciembre de 2014. El cuadro a continuación expone los períodos de cotización del tutelante.

En este sentido, el tutelante acumuló 961,57 semanas de cotización para el 25 de julio de 2005, que es la fecha de entrada en vigencia del mencionado Acto Legislativo, con lo cual excede las 750 semanas exigidas por esta norma. Lo anterior se verifica en la Resolución RDP 038731 del 11 de octubre de 2017<sup>[127]</sup> de la UGPP en la que se hace el recuento de los servicios prestados por el accionante.

51. De igual manera, la Sala constata que el tutelante es beneficiario del régimen de transición en pensiones de acuerdo con el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y el parágrafo 4° del artículo 48 superior y, en consecuencia, tiene derecho a que se verifique si cumple los requisitos de edad y semanas de cotización para obtener la pensión de vejez de conformidad con los regímenes anteriores a la Ley 100 de 1993. Al respecto, la UGPP

consideró que al accionante solo le es aplicable el régimen previsto en la Ley 71 de 1988 y, por ello, no procedía analizar su reconocimiento pensional con fundamento en el Acuerdo 049 de 1990. La Sala no comparte esta postura y, por el contrario, considera que le corresponde analizar el cumplimiento de las exigencias previstas para conceder el derecho a la pensión de vejez del artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, por tres razones que se pasan a explicar.

En primer lugar, como se mencionó en el fundamento jurídico 27 de esta providencia, la Ley 71 de 1988 define el régimen pensional de los trabajadores que poseen aportes mixtos entre el ISS y las Cajas de Previsión del sector público, pero que no reúnan los requisitos de tiempo de servicios para pensiones de acuerdo al Acuerdo 049 de 1990.

En segundo lugar, de acuerdo con la **Sentencia SU-769 de 2014**<sup>[128]</sup>, en aplicación del principio de favorabilidad en materia laboral, las entidades y autoridades encargadas de definir si al peticionario de la pensión de vejez le asiste el derecho deben estudiar, no solo los requisitos del régimen en el que se encontraba afiliado el trabajador al momento de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, sino de todos aquellos que regían antes de la expedición del Sistema General de Pensiones.

En tercer lugar, la jurisprudencia constitucional ha analizado el reconocimiento de la pensión de vejez con base en el Acuerdo 049 de 1990 de trabajadores que tienen aportes a cajas de previsión del sector público y al ISS por su trabajo en el sector privado y que a la fecha de entrada en vigencia el Sistema General en Pensiones se desempeñaban en una entidad pública, como en el caso que ahora nos ocupa.

(...) en circunstancias similares a las del accionante, es decir: (i) personas beneficiarias del régimen de transición pensional; (ii) que cuentan con aportes al ISS y a cajas de previsión social del sector público y, (iii) que, al momento de la entrada en vigencia del régimen general de pensiones de la Ley 100 de 1993, se encuentran vinculadas laboralmente a entidades públicas; se ha concluido que el régimen previsto en el Acuerdo 049 de 1990 les es aplicable para efectos de analizar su solicitud de reconocimiento de la pensión de vejez.

Al verificar los requisitos previstos en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990 que exige como requisitos de la pensión de vejez, 60 años o más de edad si se es hombre y alguno de los siguientes supuestos: (i) un mínimo de 500 semanas de cotización pagadas durante los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima; o (ii) 1000 semanas de cotización sufragadas en cualquier tiempo; se observa que el accionante cumplió los 60 años el 24 de octubre de 2007<sup>[133]</sup>. Sobre el requisito de semanas de cotización que, conforme con la jurisprudencia constitucional deben tener en cuenta los aportes realizados al ISS y a las cajas de previsión del sector público, se constata que el tutelante acredita 1004 semanas de cotización hasta el 30 de diciembre de 2014, razón por la cual cumple la exigencia de 1000 semanas de cotización en cualquier tiempo.

**52. En suma, el tutelante es beneficiario del régimen de transición y reunió los requisitos previstos en el Acuerdo 049 de 1990 para acceder a la pensión de vejez. Por lo precedente, la UGPP desconoció sus derechos a la seguridad social y al mínimo vital, al negarle el reconocimiento de la pensión de vejez, pues no analizó los requisitos previstos en el mencionado Acuerdo de conformidad con la jurisprudencia constitucional que admite la acumulación de las semanas cotizadas a los sectores público y privado.**

53. En consecuencia, **se concederá el amparo definitivo del derecho fundamental a la seguridad social del accionante, vulnerado por la UGPP al negarle el**

**reconocimiento de la pensión de vejez con base en el requisito de cotización exclusiva al ISS (...)** (Destaca el Juzgado).

Finalmente, de manera reciente, la Corte Constitucional en sentencia T-401 de 2020<sup>11</sup>, destacó el cambio de postura de la Corte Suprema de Justicia sobre el alcance del literal b) del artículo 12 del Decreto 758 de 1990 y con ello la posibilidad de acumular para efectos pensionales tiempos cotizados a cajas o fondos de previsión social que no fueran exclusivamente al I.S.S. (hoy COLPENSIONES). Sobre el particular expuso el Alto Tribunal:

“(…) A nivel jurisprudencial existe una interpretación diversa sobre el alcance del literal b del artículo 12 en comento. Según la Corte Suprema de Justicia, las semanas exigidas por la norma deben ser cotizadas exclusivamente a COLPENSIONES, debido a que (i) el Decreto 758 de 1990 no contempló expresamente la posibilidad de acumular semanas cotizadas a otras entidades, a diferencia de la Ley 100 de 1993 que sí establece tal posibilidad<sup>[60]</sup>. Adicionalmente, (ii) el régimen de transición “comporta la aplicación de las normas anteriores a la vigencia del régimen de pensiones del Sistema Integral de Seguridad Social (...) en tres aspectos puntuales, edad, tiempo de servicio o cotizaciones y el monto de la pensión (...). Por lo tanto, si, en desarrollo del régimen de transición, la demandante pretende que su derecho a la pensión (...) se rija por el Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), deberá atenerse, en su integridad a lo ahí previsto, sin que resulte posible acumular tiempo servido o cotizado en el sector oficial”<sup>[61]</sup>.

A diferencia de lo planteado por la Corte Suprema de Justicia, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia SU-769 de 2014, señaló que la exigencia de “exclusividad” de las cotizaciones no es procedente, debido a que: (i) el Decreto 758 de 1990, artículo 12, literal b, no exige haber cotizado “exclusivamente” a COLPENSIONES las semanas requeridas para reconocer la pensión de vejez; (ii) La Ley 100 de 1993, al regular el régimen de transición<sup>[62]</sup>, precisó los parámetros que se conservan del régimen anterior para acceder al derecho<sup>[63]</sup> y, entre estos, “no se encuentra aquel referente al cómputo de las semanas”. Por consiguiente, este requisito “debe ser determinado según lo dispuesto en la Ley 100 de 1993”, según la cual sí es posible acumular las semanas cotizadas; y (iii) los principios de favorabilidad y pro homine exigen aplicar la interpretación que resulte más favorable para quien solicite el reconocimiento y pago de la prestación. En vista de lo anterior, la Sala Plena concluyó que:

Para el reconocimiento de la pensión de vejez de los beneficiarios del régimen de transición, a quienes se les apliquen los requisitos contenidos en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), es posible realizar la acumulación de los tiempos en cajas o fondos de previsión social cotizados o que debieron ser cotizados por las entidades públicas<sup>[64]</sup>, con aquellos aportes realizados al seguro social (COLPENSIONES).

En aplicación de estos criterios, en el caso concreto revisado en la sentencia de unificación se indicó lo siguiente:

De haberse contado las semanas laboradas en el sector público para efectos del reconocimiento de la pensión de vejez, la conclusión de las autoridades judiciales sería distinta, en tanto superaría el número exigido en la normatividad que el

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia T-401 del 14 de septiembre de 2020, M.P. Dr. Antonio José Lizarazo Ocampo.

accionante pretendía que le fuera aplicada. Asumir tal postura implicó para el actor la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social. (...) Teniendo claro que la norma aplicable al accionante era el literal “b” del artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990) y que, según la conclusión varias veces mencionada, es posible que sean acumulados los tiempos de servicios cotizados a las cajas o fondos de previsión social, o que siendo laborados debieron ser cotizados por la entidad pública, con las semanas de cotización efectuadas al Instituto de Seguros Sociales (COLPENSIONES), esta entidad debió realizar dicho trámite de emisión de bono pensional.

**La postura jurisprudencial de la Sentencia SU-769 de 2014 se ha mantenido hasta la actualidad por la Corte Constitucional. Al respecto, se pueden consultar, entre otras, las Sentencias T-441 de 2018, SU-057 de 2018 y T-280 de 2019.**

**En adición, cabe resaltar que, recientemente<sup>[65]</sup>, la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha modificado su postura en relación con el problema jurídico analizado. Mediante la Sentencia del 1º de julio de 2020<sup>[66]</sup>, se indicó lo siguiente:**

**La Corte Suprema de Justicia abandona su criterio mayoritario conforme al cual el Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), aplicable en virtud del régimen de transición, solo permite sumar cotizaciones realizadas exclusivamente al I.S.S. (COLPENSIONES) y, en su reemplazo, postula que sí es posible para efectos de obtener la pensión por vejez prevista en ese reglamento, contabilizar las semanas laboradas en el sector público, sufragadas o no a una caja, fondo o entidad de previsión social. En consecuencia, todos los tiempos laborados, sin distinción al tipo de empleador o si fueron objeto de aportes a pensión o no, son válidos para efectos pensionales.**

Así las cosas, incluso el órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria laboral reconoce, actualmente, el derecho a la pensión de vejez de los beneficiarios del régimen de transición en aplicación del Acuerdo 049 de 1990 (Decreto 758 de 1990), teniendo en consideración la acumulación de las cotizaciones realizadas a COLPENSIONES con los tiempos servidos en el sector público, independientemente de que se hubiesen realizado o no las cotizaciones (...) (Subraya y negrillas del Despacho).

#### **4.4. Requisitos para acceder a la pensión de vejez bajo el régimen establecido en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado en el Decreto 758 de 1990.**

Antes de la expedición de la Ley 100 de 1993, no existía un sistema integral de pensiones, sino diferentes regímenes que eran administrados por distintas entidades, entre esas los extintos I.S.S. y CAJANAL, hoy COLPENSIONES y UGPP, respectivamente.

Uno de esos regímenes es el contenido en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de 1990 que contenía el Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte antes de la entrada en vigencia del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones.

El mencionado régimen, en relación con los requisitos para acceder a la pensión de vejez, en su artículo 12 establece lo siguiente:

“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 un mil (1.000) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo.”

Entonces, como se expone de manera clara en la norma en cita, para que una persona se pueda pensionar con las condiciones de monto, edad y tiempo señaladas en el Acuerdo 049 de 1990 debe: (i) tener 60 o más años si es hombre o 55 años de edad si es mujer al momento de solicitar la pensión y (ii) demostrar como mínimo 500 semanas de cotización dentro de los 20 años anteriores a la solicitud o 1000 en cualquier momento.

#### **4.5. Contabilización del tiempo de servicios para efectos del reconocimiento de la pensión de vejez.**

La Ley 100 de 1993 en el párrafo 2° del artículo 33 Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9° de la Ley 797 de 2003 dispuso que “Para los efectos de las disposiciones contenidas en la presente ley, se entiende por semana cotizada el período de siete (7) días calendario. La facturación y el cobro de los aportes se hará sobre el número de días cotizados en cada período”.

Por su parte, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo en Sentencia N° 12503 del 4 de marzo de 1991 expuso que “(...) el año que ha de tenerse en cuenta para efectos de jubilación es el de 360 días, por cuanto éstos representan los remunerados al personal vinculado estatutariamente y, además, porque el mes laboral sólo se estima en 30 días para efectos fiscales, vale decir que para tener derecho a la pensión de jubilación se requiere haber trabajado 360X20, lo que equivale a 7200 días (...)”

En la forma expuesta también lo explicó la Superintendencia Financiera de Colombia mediante el Concepto N° 2006065392-001 del 21 de diciembre de 2006, donde reiteró que “la Ley 100 de 1993 aclaró que en materia de contabilización de tiempos para efectos pensionales, debe entenderse por semana cotizada el período de 7 días calendario. De otra parte y tal como lo menciona la sentencia del Consejo de Estado antes señalada, teniendo en cuenta que para efectos laborales los meses corresponden a períodos de 30 días calendario, resulta forzoso concluir que para estos mismos efectos el año estará conformado por 360 días” y continua “Es importante señalar que las cotizaciones al Sistema General de Pensiones también se liquidan sobre 30 días,

ello en concordancia con lo previsto en el artículo 18 de la Ley 100 de 1993 en el que se señala que la base de cotización al referido Sistema es el salario mensual devengado por el afiliado, de manera tal que las “cotizaciones” corresponden a treinta (30) o menos días de un mes calendario.” (Resalta el Juzgado).

Por su parte, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en sentencia dictada el 11 de marzo de 2015 dentro del expediente N° SL3794-2015 (Radicación N° 56639) al referirse sobre la manera en que debe ser contabilizado el tiempo de servicios para efectos de reconocimiento de la pensión, manifestó que “...debe recordarse que para acceder a las pensiones del Sistema de prima media con Prestación Definida, el tiempo exigido no es el que transcurre entre una fecha y otra, sino el correspondiente a semanas de cotización, para cuyo cálculo el párrafo segundo del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, establece que «se entiende por semana cotizada el período de siete (7) días calendario» y que «La facturación y el cobro de los aportes se hará sobre el número de días cotizados en cada período». Y de otro lado, el artículo 18 de dicha ley prescribe con meridiana claridad que la base de las cotizaciones para los trabajadores dependientes de los sectores público y privado, será el salario mensual. Y cuando se alude al salario mensual, el período que se remunera es el de 30 días y no otro diferente, sin tener en cuenta el número efectivo de días que comprende un mes calendario. Es decir que generalmente se remuneran 30 días sin importar que un mes tenga 28, 29 o 31 días como sucede en algunos, y sobre esa remuneración es que se realizan los aportes a la Seguridad Social Integral”.

Finalmente, la Corte Constitucional en sentencia T-435 de 2014<sup>12</sup> indicó que para efectos pensionales los 20 años de servicios equivalen a 1028,57 semanas.

#### **4.6. Indexación de la primera mesada pensional.**

En reciente sentencia SU-069 de 2018, con ponencia del Dr. José Fernando Reyes Cuartas, la Corte Constitucional recordó que este beneficio procede para evitar la pérdida del valor adquisitivo de las pensiones reconocidas bajo cualquier régimen. Al respecto, el Alto Tribunal llegó a las siguientes conclusiones:

“...46. De acuerdo con la legislación y la jurisprudencia analizada, esta Sala comparte la posición unificada por la Corte a través de la sentencia SU-1073 de 2012 y reiterada por las diversas Salas de Revisión y el Pleno de esta sobre la indexación de la primera mesada pensional de todos los pensionados en general, **sin que al respecto se presenten distinciones de ninguna naturaleza.** Lo anterior, en la medida que dicha sentencia recogió las posiciones de las diferentes Salas de Revisión de esta Corporación y señaló como razones para sostener que la indexación también se aplica a las pensiones causadas en vigencia de la Constitución de 1886, las siguientes:

- (i) La indexación de la primera mesada pensional fue reconocida por la Corte Suprema de Justicia desde 1982, al garantizar el derecho con fundamento en los postulados de justicia, equidad y los principios laborales.

---

<sup>12</sup> M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

(ii) La indexación se sustenta en máximas constitucionales que irradian situaciones jurídicas consolidadas en vigencia de la Constitución de 1886, pero cuyos efectos se proyectan con posterioridad, máxime cuando se trata de prestaciones periódicas. En efecto, se indicó que con fundamento en el artículo 53 de la Carta de 1991, así como la interpretación sistemática de los principios del *in dubio pro operario* (art. 48), Estado social de derecho (art. 1º), especial protección a las personas de la tercera edad (art. 46), igualdad (art. 13) y mínimo vital, existe el derecho constitucional de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de la mesada pensional.

**(iii) La indexación de la primera mesada pensional tiene la característica de ser un derecho universal.**

(iv) La certeza del derecho a indexar se presenta cuando la autoridad judicial lo reconoce como tal. A partir de ese momento se empieza a contabilizar el término de prescripción de las pensiones causadas en vigencia de la Constitución de 1886. Ello por cuanto para aquella época el derecho era incierto y no resulta proporcional ordenar el pago de algo de lo cual no se tenía seguridad sobre su existencia, además, se pondría en riesgo el principio de sostenibilidad financiera contenido en el artículo 334 de la Constitución Política.

En cuanto a la prescripción de las pensiones otorgadas después de la Carta de 1991, dijo la sentencia, no existe incertidumbre, puesto que la Ley 100 de 1993 consagró las normas que determinan esa situación.

47. En resumen, a partir de la sentencia SU-1073 de 2012 se consolida la jurisprudencia en torno al derecho a la indexación de la primera mesada pensional, con el objeto de preservar el principio de la seguridad jurídica en torno a los diferentes fallos emitidos por las diversas autoridades judiciales que han impedido la materialización del citado derecho. **En ese sentido, el derecho de carácter fundamental y universal aplica para todas las pensiones sin distinción alguna por la naturaleza o la época en que se otorgó...** (Destaca el Juzgado)

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, pasa el Juzgado a resolver el,

## **5. CASO CONCRETO:**

El señor **JOSÉ OSWALDO MOSQUERA NIÑO** pretende que se declare la nulidad de la Resolución N° RDP 041710 del 2 de noviembre de 2016 expedida por la Subdirección de Determinación de Derechos Pensionales de la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP**, a través de la cual le fue negado el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación, en aplicación del régimen pensional especial previsto en el Decreto 546 de 1971 para los empleados de la Rama Judicial, por no acreditar el cumplimiento del tiempo de servicios requerido para acceder a tal prestación.

Como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho solicita que se ordene a la entidad accionada reconocer y pagar la pensión de jubilación en cuantía del 75% del salario promedio devengado en su último año de

servicio oficial, esto es, entre el 15 de febrero de 1990 y el 15 de febrero de 1991, con la inclusión de la totalidad de los factores salariales devengados en ese periodo, con efectividad a partir del 4 de enero de 2005, fecha en que cumplió los 55 años de edad y los 20 años de servicios discontinuos como empleado de la Rama Judicial.

Pues bien, se encuentra debidamente acreditado dentro del proceso lo siguiente:

- El señor José Oswaldo Mosquera Niño nació el 4 de enero 1950 y en la actualidad tiene 70 años<sup>13</sup>. Lo anterior significa que al momento de la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993, esto es, el 1° de abril de 1994, el demandante contaba con más de los 40 años que exige el artículo 36 de mentada norma para ser beneficiario del régimen de transición pensional (el demandante tenía 44 años, 2 meses y 27 días de edad).
- En el periodo comprendido entre el 16 de agosto de 1969 al 15 de enero de 1970 estuvo vinculado al Ministerio de Defensa Nacional desempeñándose como soldado, es decir, por espacio de **4 meses y 29 días**, lo que equivale a **149 días**. Véase al respecto el certificado de información laboral emitido por la institución castrense el 28 de junio de 2012<sup>14</sup>.
- Desde el 2 de febrero de 1970 al 13 de junio de 1974 prestó sus servicios de manera ininterrumpida en el Juzgado Décimo (10°) Civil del Circuito de Bogotá D.C. en distintos cargos, es decir, por **4 años, 4 meses y 11 días**, para un total de **1571 días** como se verifica en el certificado laboral emitida por dicho Despacho Judicial el 9 de mayo 1986<sup>15</sup>.
- Laboró en Radio Agencia Bogotá Ltda. desde el 6 de mayo de 1974 hasta el 31 de agosto de 1974, es decir por un periodo de **3 meses y 25 días**, lo que equivaldría a **115 días**<sup>16</sup>. Ver formato de reporte de semanas cotizadas por COLPENSIONES
- A partir del 4 de septiembre de 1975 al 4 de noviembre de 1976, prestó sus servicios en el Juzgado Promiscuo Municipal de San Benito (Santander), esto es, por **1 año y 2 meses**, esto es por **420 días**. Esto se puede verificar en el certificado laboral emitido por el referido Jugado el 19 de mayo de 1981<sup>17</sup> y en el certificado laboral expedido el 6 de junio de 2012 por la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial del Municipio de Vélez (Santander)<sup>18</sup>

---

<sup>13</sup> Fls. 19-20

<sup>14</sup> Fl. 21-22 del expediente. que reposa a folios 21-22 del expediente.

<sup>15</sup> Fl. 23.

<sup>16</sup> Fl. 24, cabe resaltar que este certificado presenta una inconsistencia respecto del tiempo laborado y certificado en el Juzgado 10 Civil Municipal de Bogotá ya que según este el actor culminó su última relación laboral el 13 de junio de 1974, entonces el tiempo real laborado de acuerdo con la certificación de COLPENSIONES es de 2 meses y 37 días, es decir 78 días en total.

<sup>17</sup> Fl. 25

<sup>18</sup>Fls. 26-28 del expediente.

- Posteriormente, desde el 2 de agosto de 1977 al 16 de julio de 1978 trabajó en el Juzgado Tercero (3°) Civil Municipal de Bogotá D.C., es decir, por espacio de **11 meses y 14 días**, para un total de **344 días** como se desprende del certificado laboral emitido por ese Despacho Judicial el 9 de noviembre de 1987<sup>19</sup>.
- Del 17 de julio de 1978 al 30 de septiembre de 1985, laboró en el Juzgado Cuarenta (40) Civil Municipal de Bogotá D.C., es decir, por **7 años, 2 meses y 13 días**, lo que equivale a **2593 días** según se verifica en el certificado laboral proferido por el Despacho Judicial el 9 de noviembre de 1987<sup>20</sup>
- Desde el 1° de octubre de 1985 al 20 de septiembre de 1989 prestó sus servicios en el Juzgado Octavo (8°) Civil Municipal de Bogotá D.C., es decir, por 3 años, 11 meses y 19 días, para un total de **1450 días** tal y como se indica en certificado laboral emitido por dicho Juzgado el 20 de septiembre de 1989<sup>21</sup>, cabe señalar que **el periodo laborado por el actor en la Rama judicial culminó el 15 de febrero de 1991**, tal como lo certifica dicha entidad en el folio 48, periodo que es aceptado por la entidad pensional en la Resolución RDP 038274 del 18 de diciembre de 2014<sup>22</sup>, por lo tanto el tiempo total laborado fue de **5 años, 4 meses y 14 días**, que equivalen a **1934 días**

La sumatoria total de los tiempos de servicios antes relacionados, arroja que el señor Mosquera Niño prestó sus servicios a entidades públicas y privadas por **19 años, 9 meses y 16 días** que equivalen a **7.126** días los que convertidos a semanas corresponde a **1018**. A la entrada en vigencia de la Ley de 100 de 1993, el demandante contaba con más de 15 años de servicios cotizados al Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, por tanto, es beneficiario del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la citada norma, en razón a que prestó sus servicios de manera interrumpida en entidades públicas y en una empresa privada desde el 16 de agosto de 1969 hasta el 15 de febrero de 1991.

- Con ocasión de la Resolución No. 000599 del 31 de octubre de 1987, se inscribió en carrera judicial al señor José Oswaldo Mosquera Niño, para ocupar el cargo de secretario del Juzgado 8 Civil Municipal de Bogotá<sup>23</sup>
- Mediante la Resolución RDP N° 038274 del 18 de diciembre de 2014, la UGPP negó la pensión de vejez solicitada por el señor Mosquera Niño a través solicitud presentada el 14 de agosto de 2014, bajo el argumento que únicamente contaba con 988 semanas cotizadas y por lo tanto no cumplía el tiempo de cotización establecido por la Ley para obtener la prestación reclamada<sup>24</sup>

---

<sup>19</sup> Fl. 29 del expediente.

<sup>20</sup> Fl. 30

<sup>21</sup> Fl. 31

<sup>22</sup> Ver folios 57 a 58

<sup>23</sup> Fls. 32-33

<sup>24</sup> fls. 57- 58

- Estando en desacuerdo con la decisión anterior, el demandante presentó recurso de reposición y en subsidio de apelación el 3 de febrero de 2015 (fls. 59-63).
- La UGPP mediante Resolución RDP N° 008255 del 2 de marzo de 2015, resolvió negativamente el recurso de reposición y concedió el de apelación (fls. 64-66).
- A continuación, la entidad demandada mediante la Resolución RDP N° 012973 del 1° de abril de 2015, resolvió desfavorablemente el recurso de apelación y decidió conformar el acto recurrido (fls. 67-68).
- Inconforme con lo resuelto, el demandante solicitó la revisión de la Resolución RDP 012973 del 1° de abril de 2015, por considerar que la entidad transgredió sus garantías fundamentales al no darle valor probatorio alguno al certificado de semanas cotizadas expedido por COLPENSIONES bajo el argumento que no se encontraban en forma original o autentica (fl. 69-70).
- La solicitud antes indicada fue resuelta por la entidad mediante la Resolución N° ADP 011650 del 23 de septiembre de 2015, en la que aclaró que la negativa en declarar el reconocimiento pensional se basaba en que el peticionario no reunía el tiempo de cotización suficiente para acceder a la pensión (975 semanas) (fls. 71-72).
- En aras de reunir los requisitos pensionales, el actor interpuso una acción de tutela ante el Juzgado Primero (1°) Civil del Circuito de Vélez – Santander, Despacho que mediante sentencia del 18 de abril de 2016 resolvió tutelar el derecho fundamental de petición del demandante y en consecuencia, ordenó a COLPENSIONES que le remitiera la certificación original de las semanas cotizadas a su favor en dicha entidad (fls. 73-103).
- La anterior decisión judicial fue recurrida y la Sala Civil – Familia – Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de San Gil resolvió confirmar el fallo de primera instancia (fls. 104-112).
- Posteriormente, el actor solicitó nuevamente el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación ante la UGPP mediante petición del 20 de junio de 2016 (fls. 113 y 154).
- Finalmente, la UGPP a través de la Resolución RDP N° 041710 del 2 de noviembre de 2016, negó el reconocimiento pensional solicitado por el señor Mosquera Niño, bajo el argumento que solo acreditaba 974 semanas cotizadas y por lo tanto no reunía el tiempo establecido en la ley para obtener el beneficio pensional (fls. 114-115). Esta decisión fue notificada el 2 de noviembre de 2016 (fls. 134 y 138-140).

Teniendo en cuenta lo anterior, de manera previa, el Juzgado pone de presente que tal como lo han explicado las Altas Cortes y el concepto de la Superintendencia Financiera de Colombia citados en el acápite normativo y jurisprudencial de esta sentencia, para efectos pensionales el tiempo de servicios se contabiliza como lo ha establecido la Ley 100 de 1993 en el parágrafo 2° del artículo 33, es decir, debe entenderse por semana cotizada el período de siete (07) días calendario, asimismo, los meses corresponden a periodos de treinta (30) días calendario y para los mismos efectos el año está conformado por trescientos sesenta (360) días, lo anterior significa que para tener derecho a la pensión de jubilación se requiere haber trabajado 20 años, los cuales al hacer la operación aritmética de multiplicar 360 (días) X 20 (años), equivale a 7200 días, lo que traducido a semanas corresponde a 1028,57.

Descendiendo al caso concreto, corresponde a este Juzgado determinar si al demandante le asiste el derecho al reconocimiento de la pensión conforme a las disposiciones del artículo 6° del Decreto 546 de 1971 que solicita le sea aplicado.

Al respecto, como se había expuesto en la parte considerativa de esta sentencia, el artículo 6° del mencionado decreto, establece:

“Los funcionarios y empleados a que se refiere este decreto tendrán derecho, al llegar a los 55 años de edad si son hombres, y de 50 si son mujeres, y cumplir veinte (20) años de servicio continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de este decreto, de los cuales por lo menos diez lo hayan sido exclusivamente en la Rama Jurisdiccional o al Ministerio Público, o a ambas actividades, a una pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) de la asignación mensual más elevada que hubiere devengado en el último año de servicios en las actividades citadas.” (Subraya el juzgado).

De acuerdo con la norma transcrita es evidente que esta permite el reconocimiento de una pensión ordinaria de jubilación, al cumplimiento de los 20 años de servicio y 55 años para el caso de los hombres.

Ahora bien, aunque en el artículo 6° del Decreto 546 de 1971 no se señalara de manera expresa que los 20 años de servicio lo eran en el sector oficial; esto no era necesario, por cuanto a partir de la expedición y vigencia de la Ley 71 de 1988 se permitió la suma de tiempos de los sectores oficial y privado para efectos de reconocimiento de la pensión. No obstante, para este Juzgado es posible inferir que, para tener derecho al régimen especial de la Rama Judicial, se debe contar con 20 años de servicios al Estado y de ellos acreditar exclusivamente 10 años sean en la Rama Judicial o el Ministerio Público o en ambas entidades.

Si bien en el asunto bajo estudio el accionante tiene más de 10 años de servicios laborados en la Rama Judicial; no sucede lo mismo con los 20 años de servicios públicos que exige el Decreto 546 de 1971, por lo que, sin realizar un mayor análisis, para este Juzgado no le asiste derecho al reconocimiento de la pensión bajo este régimen pensional.

Ahora, a pesar de que al demandante no le es aplicable el régimen pensional especial establecido para los funcionarios y empleados de la Rama Judicial y del Ministerio Público y que con el argumento que se esbozó en líneas precedentes sería suficiente para denegar las pretensiones de la demanda, advierte el Despacho que nos hallamos en presencia de una persona vulnerable en razón de su edad (70 años) y condiciones de salud, la cual no percibe ingresos para su manutención o subsistencia, situación que desconocería el eventual derecho a una pensión y ello conllevaría a vulnerar su derecho fundamental al mínimo vital; en consecuencia y en aplicación del precedente jurisprudencial desarrollado por la Corte Constitucional en las sentencias SU-769 de 2014, SU-058 de 2018, T-280 de 2019 y T-401 de 2020 en materia pensional, se estudiará la viabilidad del reconocimiento de la prestación que reclama el actor bajo el régimen pensional que más le favorezca.

Ahora, durante toda la actuación que el demandante desplegó en sede administrativa, el Juzgado observó que este siempre tuvo el convencimiento de cumplir con la totalidad de requisitos para acceder a la pensión de vejez y al analizar el desarrollo de toda la reclamación, tanto la entidad demandada como los empleadores del demandante no fueron diligentes en dar respuesta oportuna a su justa reclamación (expedición correcta de certificados de tiempo de servicios, corrección de la historia laboral, estudio de regímenes pensionales aplicables, etc.), por lo cual si bien no se desconoce que en esta jurisdicción impera el sistema de justicia rogada, también es cierto, se repite, el demandante es un sujeto de especial protección constitucional por su edad y las particularidades que ha expuesto en los hechos de la demanda, situación que impone a este Despacho realizar un juicio de proporcionalidad junto con el efecto útil de las normas constitucionales y laborales y arriba a la convicción que las mismas han sido instituidas por el legislador para dar prevalencia al derecho sustancial sobre las meras formalidades y en última para la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Como se expuso, la Corte Constitucional en sentencias SU-769 de 2014 y SU-057 de 2018 indicó que los jueces en sus providencias además de estar sometidos al imperio de la Ley, también deben ser flexibles a la hora de estudiar el reconocimiento de derechos relacionados con la seguridad social de los ciudadanos más vulnerables y cuando sea posible debe realizar la interpretación y aplicación normativa que sea más favorable al trabajador.

Sobre el particular la Alta Corporación en sentencia SU-769 de 2014 indicó:

“(…) **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<sup>[57]</sup>. 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 seria 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”.

Así las cosas, de las pruebas que reposan en expediente se puede extraer que el señor Mosquera Niño es beneficiario del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, teniendo en cuenta que a la entrada en vigencia de esa norma (1° de abril de 1994), contaba con más de 40 años de edad y más de 15 años de servicios o cotizaciones, porque nació el 4 de enero de 1950 y laboró de manera interrumpida entre los años 1969 y 1991.

Además, es preciso indicar que el demandante tampoco se encuentra excluido de los beneficios del régimen de transición del artículo 36 en cita, en tanto para la fecha de entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005 (22 julio) tenía más de 14.4 años de servicios o más de 750 semanas cotizadas (demostró contar con 1018 semanas), de acuerdo a las pruebas que obran en el expediente.

Teniendo en cuenta el tiempo total de servicios o cotizaciones que el demandante demostró tener en el presente asunto (19 años, 9 meses y 16 días), el Despacho advierte que tal como lo expuso la UGPP en el acto administrativo demandado (fl. 114-115), al estudiar la posibilidad de reconocer la pensión de jubilación con base en alguno de los regímenes anteriores a la Ley 100 de 1993, encontramos que tanto la Ley 33 de 1985, como la Ley 71 de 1988 (pensión por aportes) no son aplicables al demandante por cuanto estas exigen un mínimo de 20 años de servicios o cotizaciones; lo mismo sucede si el reconocimiento se estudia bajo las reglas de la Ley 797 de 2003, que modificó el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 en cuanto a los requisitos para reconocer la pensión de vejez, en razón a que esta norma si bien exige 60 años de edad si es hombre, aumentando a 62 a partir del 2014 y 1000 semanas de cotización en cualquier tiempo, incrementándose a partir del 1° de enero de 2005 en 50 semanas, en 2006 en 25 semanas hasta llegar a las 1300 en el año 2015, el demandante solo cumple con el requisito de la edad (actualmente tiene 70 años de edad), pero no con el de semanas de cotización (el demandante solo tiene 1018 semanas y los 60 años de edad los cumplió el 4 de enero de 2010).

No obstante, de las pruebas obrantes en el expediente y respetando el régimen de transición señalado, dan cuenta que el señor José Oswaldo si cumple con los requisitos para acceder a la pensión de vejez prevista en el Acuerdo 049 de 1990 aprobado por el Decreto 758 del mismo año, el cual en virtud del Acto Legislativo 01 de 2005 es aplicable al demandante en razón a que dicho acto en el parágrafo transitorio 2° estableció que

“...la vigencia de los regímenes pensionales especiales, los exceptuados, así como cualquier otro distinto al establecido de manera permanente en las leyes del Sistema General de Pensiones expirará el 31 de julio del año 2010...” y el demandante demostró haber adquirido los requisitos para la pensión antes de la fecha señalada en el acto citado, como se comprobará a continuación.

Insiste el Despacho que la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia han dado la posibilidad de aplicar ese régimen pensional independientemente a que fondo o caja de previsión social se hayan realizado los aportes a pensión, en aras de la prevalencia del derecho sustancia sobre las formalidades, el principio de favorabilidad en materia pensional y el principio *pro homine* (sentencias SU-769 de 2014, SU-058 de 2018, T-280 de 2019 y T-401 de 2020).

Pues bien, el artículo 12 del mentado Decreto 758 de 1990 requiere para el reconocimiento de la pensión de vejez que la persona cuente con 55 años de edad si es mujer o 60 años en el caso de los hombres y un mínimo de 500 semanas de cotizaciones pagadas durante los últimos 20 años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de un mil (1000) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo.

Comprobando cada uno de los requisitos señalados con el caso del señor Mosquera Niño, tenemos que la edad, esto es 60 años, los cumplió el 4 de enero de 2010, porque nació el 4 de enero de 1950 (fl. 20).

Respecto al tiempo de servicio o aportes, exige el artículo 12 de la normativa referida que el afiliado deberá acreditar 500 semanas mínimas de aportes durante los 20 años anteriores a la adquisición de la edad mínima, o 1000 semanas en cualquier tiempo.

En este punto, el Despacho recuerda que la Corte Constitucional en las sentencias de unificación citadas estableció que esas cotizaciones podían ser acumuladas en el sector público y privado en virtud de los ya citados principios de favorabilidad y *pro homine*.

Sobre el particular expuso la Corte:

“...Por otro lado, permitir la acumulación de tiempos tanto del sector público como del privado en los eventos en que se acrediten 500 semanas de cotización dentro de los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad, maximiza el goce efectivo del derecho fundamental a la seguridad social de un grupo poblacional vulnerable que ha visto disminuida su capacidad laboral para obtener los recursos necesarios que le permitan tener una subsistencia en condiciones dignas.

En definitiva, ante la necesidad de unificar la postura de la Corte Constitucional en el asunto del que ahora se ocupa la Sala, se concluye que la interpretación que más se acompasa con los principios de favorabilidad y *pro homine*, es la que, en aplicación del Acuerdo 049 de 1990, permite acumular los tiempos cotizados a entidades públicas y a empleadores privados, para que aquellas personas que acrediten 500 semanas de cotización dentro de los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad, accedan a la pensión de vejez...”

Entonces, según lo probado dentro del proceso, se tiene que el demandante cotizó tanto en el sector público como en el privado (al extinto CAJANAL E.I.C.E. ahora UGPP, Ministerio de Defensa Nacional y ante el extinto I.S.S. hoy COLPENSIONES), en la forma como se señaló en el acápite de pruebas, con lo cual acumuló 1018 semanas en diferentes períodos de tiempo, por lo que supera el requisito exigido, de manera que el señor Mosquera Niño es beneficiario de la pensión por vejez prevista en la normativa referida.

En el acto administrativo demandado la UGPP no tuvo en cuenta la totalidad del tiempo de servicios que el actor laboró y esto se encuentra demostrado a lo largo del proceso en las múltiples gestiones que en sede administrativa tuvo que realizar el actor para que le fueran certificados la totalidad de tiempos de servicios en la Rama Judicial, el Ministerio de Defensa y en las cotizaciones particulares que este realizó ante el I.S.S. hoy COLPENSIONES, situaciones que se evidencian por ejemplo cuando la Dirección Ejecutiva de Administración Judicial le indicó que no tenía sistematizadas las cotizaciones que este realizó durante su vinculación a la Rama Judicial en los distintos Despachos y cargos que ostentó (fl. 34-41, 50-52) y que lo conllevó incluso a interponer acciones de tutela en las que se ordenó a esa entidad que certificara de manera correcta el tiempo de servicios y a su vez exhortaron a la UGPP que tuviera en cuenta la totalidad del tiempo de servicios para el estudio del reconocimiento de la pensión (fls. 73-97 y 104-112). No obstante, esa situación, en las sentencias de unificación tantas veces citadas, la Corte hizo énfasis en la obligación del empleador de realizar las cotizaciones a favor de los empleados y si por cualquier circunstancia esto era omitido, esa carga no podía ser soportada por el empleado, por cuanto tal desatención atenta contra su derecho a la seguridad social.

Así lo indicó la Corte:

“...De lo anterior se deriva que al asumir la carga pensional era la entidad pública la obligada a responder por los aportes para pensiones, y en caso de no hacerlo debe entonces asumir el pago de los mismos a través del correspondiente bono pensional. El hecho de no haberse realizado las cotizaciones no puede convertirse en una circunstancia imputable al empleado, ni se trata de una carga que este deba soportar, mucho menos para efectos del reconocimiento de un derecho pensional.

Independientemente del régimen sobre el cual se hayan realizado estos pronunciamientos, se trata de una interpretación que busca proteger los limitantes sobre las garantías de los trabajadores y por lo mismo deben ajustarse a cualquier régimen sobre el cual exista duda respecto a si deben tenerse en cuenta las semanas no aportadas por la entidad pública para efectos de los derechos pensionales.

En suma, para el reconocimiento de la pensión de vejez de los beneficiarios del régimen de transición, a quienes se les apliquen los requisitos contenidos en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, es posible realizar la acumulación de los tiempos en cajas o fondos de previsión social cotizados o que debieron ser cotizados por las entidades públicas, con aquellos aportes realizados al seguro social. Lo anterior, porque indistintamente de haberse realizado o no los aportes, es la entidad pública para la cual laboró el trabajador la encargada de asumir el pago de los mismos.

(...)

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...” (Destaca el Juzgado)

Similar circunstancia a la expuesta ocurre con el tiempo laborado como Soldado en el Ministerio de Defensa Nacional, donde la Corte en el precedente citado indica que ese tiempo de servicios también se debe tener en cuenta para la totalización del número de semanas de cotizaciones mínimas exigidas. Verificado el acto administrativo demandado, se observa que la UGPP lo tuvo en cuenta (fl. 114 dorso).

En síntesis, si alguna de las entidades en las que trabajó el demandante durante su vida omitió realizar las cotizaciones que les correspondía y si por ese hecho la UGPP no contabilizó la totalidad de tiempo de servicios que este acreditó con las pruebas documentales allegadas al expediente, tal conducta no es atribuible ni debe ser soportada por el demandante porque va en contra del goce efectivo del derecho a la seguridad social.

Ahora, el artículo 20 del mencionado Acuerdo 049 de 1990, aprobado mediante el Decreto 758 de 1990, establece la tabla contentiva del porcentaje a la que se debe sujetar el reconocimiento de la pensión por vejez según el número de semanas cotizadas por el beneficiario.

En lo pertinente la norma en comento expresa:

“...a) Con una cuantía básica igual al cuarenta y cinco por ciento (45%) del salario mensual de base y, b) Con aumentos equivalentes al tres por ciento (3%) del mismo salario mensual de base por cada cincuenta (50) semanas de cotización que el asegurado tuviere acreditadas con posterioridad a las primeras quinientas (500) semanas de cotización. El valor total de la pensión no podrá superar el 90% del salario mensual de base ni ser inferior al salario mínimo legal mensual ni superior a quince veces este mismo salario.

PARÁGRAFO 10. El salario mensual de base se obtiene multiplicando por el factor 4.33, la centésima parte de la suma de los salarios semanales sobre los cuales cotizó el trabajador en las últimas cien (100) semanas. El factor 4.33 resulta de dividir el número de semanas de un año por el número de meses...”

Al respecto, se tiene que al haber prestado sus servicios o cotizado el demandante en su vida laboral, un total de 1018 semanas, se tiene que, conforme a la tabla contenida en el citado artículo, su pensión debe ser liquidada en el equivalente al 75% del salario mensual de base, para lo cual se debe indicar que según las certificaciones relacionadas en el acápite de pruebas de esta sentencia, el señor José Oswaldo Mosquera Niño,

devengó durante las últimas 100 semanas de cotización, esto es entre el 15 de febrero de 1989 y el 15 de febrero de 1991, los siguientes factores constitutivos de salario: sueldo básico mensual, incremento de antigüedad, subsidio de alimentación, prima de servicios (1/12), prima de navidad (1/12) y prima de vacaciones (1/12).

En virtud de lo anterior y a modo de restablecimiento del derecho, se ordenará el reconocimiento de la pensión de vejez a la parte demandante tal como lo estableció el Acuerdo 049 de 1990, aprobado mediante el Decreto 758 de 1990 y la jurisprudencia citada, de modo que corresponda al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio devengado durante las últimas 100 semanas de cotización, comprendidas entre el 15 de febrero de 1989 y el 15 de febrero de 1991, incluyendo en la base de liquidación, el sueldo básico mensual, incremento de antigüedad, subsidio de alimentación, prima de servicios (1/12), prima de navidad (1/12) y prima de vacaciones (1/12), de acuerdo con la certificación de factores salariales expedida el 8 de julio de 2019 por la Coordinadora del Área de talento Humano de la Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial de Bogotá D.C. - Cundinamarca, si la entidad no lo hizo así.

Así, el reconocimiento debe efectuarse a partir del **4 de enero de 2010** (fecha de efectividad de la pensión por edad), pero con prescripción trienal de las mesadas pensionales causadas antes del 14 de agosto de 2011, en consideración a que la presentación de la primera petición fue el 14 de agosto de 2014 (según se extrae de la Resolución N° RDP 038274 del 18 de diciembre de 2014, fls. 57-58) y entre esta fecha y la presentación de la demanda (19 de mayo de 2017, fl. 123), no transcurrieron más de 3 años.

Si existieran factores sobre los cuales no se aportó para seguridad social, la entidad demandada podrá efectuar los respectivos descuentos<sup>25</sup>, conforme a la jurisprudencia del H. Consejo de Estado y al artículo 99 del Decreto 1848 de 1969 y el literal b), del artículo 2 de la ley 4 de 1966, pero con efectos fiscales o descuentos a partir del **14 de febrero de 1986 al 14 de febrero de 1991**, toda vez que el demandante se retiró del servicio a partir del **15 de febrero de 1991**.

Lo anterior, teniendo en cuenta que los aportes referidos constituyen una obligación parafiscal<sup>26</sup>, lo que significa que para su cobro debe aplicarse el artículo 817 del Estatuto Tributario<sup>27</sup>, modificado por el artículo 53 de la Ley 1739 de 2014, que establece que el

---

<sup>25</sup> Sentencia del 12 de abril de 2007, del H. Consejo de Estado, Sección Segunda, C.P. Dr. Jaime Moreno García, Exp.: 2004-3119-01, citada dentro de la Sentencia del H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "B" fechada 16 de abril de 2009, M.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, Radicación Numero: 25000-23-25-000-2005-06142-02

<sup>26</sup> "3.1.2. Esta Corporación de manera reiterada ha precisado en efecto que los recursos que ingresan al Sistema de Seguridad Social, tanto en Salud (C-577/97, C-542/98, T-569/99, C-1707/00) como en pensiones (C-179/97), llámense cotizaciones, aportes, cuotas moderadoras, pagos compartidos, copagos, tarifas, deducibles o bonificaciones, son en realidad contribuciones parafiscales de destinación específica, en cuanto constituyen un gravamen, fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra obligatoriamente a determinadas personas para satisfacer sus necesidades de salud y pensiones y que, al no comportar una contraprestación equivalente al monto de la tarifa fijada, se destinan también a la financiación global bien del Sistema General de Seguridad Social en Salud, bien del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones (C-086/02, C-789/02)". (Resaltado fuera de texto)". C-895-2009

<sup>27</sup> ARTÍCULO 817. TÉRMINO DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE COBRO. La acción de cobro de las obligaciones fiscales, prescribe en el término de cinco (5) años, contados a partir de (...). La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente. 1. La fecha de vencimiento del término para declarar, fijado por el Gobierno Nacional, para las declaraciones presentadas oportunamente. 2. La fecha de presentación de la

término de prescripción de la acción de cobro será de 5 años a partir de la fecha en que se hicieran exigibles.

Para el Juzgado la sentencia de unificación del Consejo de Estado sobre el régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 no es aplicable en este caso, en razón a que en la misma no fue estudiado el régimen pensional que aquí se aplicó, el cual, además, fue usado por el Juzgado en virtud de la favorabilidad laboral.

#### **4.3.1. Indexación de la primera mesada pensional.**

En el caso *sub examine* y en aplicación al principio de la equidad y el precedente jurisprudencial referido en el acápite de consideraciones de esta providencia, se ordenará la indexación de la primera mesada pensional con los factores que aquí se ordenan incluir en el ingreso base de liquidación (IBL), percibidos durante las últimas 100 semanas de cotización, entre el 15 de febrero de 1989 al 15 de febrero de 1991 (Acuerdo 049 de 1990, aprobado mediante el Decreto 758 de 1990) el cual debe llevarse a valor presente hasta el 4 de enero de 2010, fecha en que el demandante adquirió el status de pensionado por edad (en esa fecha cumplió los 60 años de edad que exige la normatividad aplicable a su caso particular) y una vez actualizada la base salarial, proceder a reconocer la pensión en la forma ordenada por el Despacho.

En síntesis, el Despacho resalta:

De acuerdo con lo expuesto, el señor **JOSÉ OSWALDO MOSQUERA NIÑO** tiene derecho a que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, le reconozca y pague la pensión de vejez, en los términos del Acuerdo 049 de 1990, aprobado mediante el Decreto 758 de 1990, a partir del **4 de enero de 2010**, pero con prescripción trienal de las mesadas pensionales causadas antes del **14 de agosto de 2011**, en consideración a que la presentación de la primera petición ante la entidad fue el **14 de agosto de 2014** y entre esta fecha y la presentación de la demanda, el **19 de mayo de 2017**, no transcurrieron más de 3 años. La entidad deberá indexar la primera mesada pensional con los factores que aquí se ordenan incluir en el ingreso base de liquidación (IBL), percibidos durante las últimas 100 semanas de cotización, entre el **15 de febrero de 1989** al **15 de febrero de 1991**, el cual debe llevarse a valor presente hasta el **4 de enero de 2010**, fecha en que el demandante adquirió el status de pensionado por edad.

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial esbozado y los supuestos fácticos de la demanda, el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de la demanda deben prosperar en la forma indicada, pues la parte

---

declaración, en el caso de las presentadas en forma extemporánea.3. La fecha de presentación de la declaración de corrección, en relación con los mayores valores.4. La fecha de ejecutoria del respectivo acto administrativo de determinación o discusión.

demandante a través de las pruebas logró demostrar el cargo formulado de violación de la constitución y la ley en cuanto que el acto administrativo acusado desconoce las normas superiores invocadas, desvirtuando así la presunción de legalidad que lo amparaba.

La suma que deberá pagar la entidad condenada como reconocimiento de la pensión a la parte demandante deberá actualizarse de acuerdo con la fórmula según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh) por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, por el índice inicial. La fórmula que debe aplicar la entidad demandada es la siguiente:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

Al tratarse de pagos de tracto sucesivo, dicha fórmula debe aplicarse mes por mes, para cada mesada pensional teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas y el índice final el vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

**5. Condena en costas:** Siguiendo en este punto la sentencia de la sección segunda del 18 de julio de 2018<sup>28</sup>, de conformidad con lo expresado por la jurisprudencia citada, encuentra este Despacho que nos encontramos frente al escenario de un pensionado vencido en juicio a raíz de un tema que ha tenido variadas interpretaciones entre los órganos de cierre.

Por ello y en razón a las actuaciones realizadas en esta instancia y en aplicación del criterio valorativo ya enunciado, se abstendrá de condenar en costas conforme las previsiones del artículo 365 del CGP.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.** en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

---

<sup>28</sup> “a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto a la condena en costas, al pasar de un criterio “subjetivo” –CCA- a un “objetivo valorativo” – CPACA-

b) Se concluye que es “objetivo” porque en toda sentencia se “dispondrá” sobre costas; es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.

c) Sin embargo se le califica de “valorativo” porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la

medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada en el proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.

d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según la parte vencida sea el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura)

e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por estas

f) La liquidación de las costas (incluidas agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.

g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.”

Consejo de estado, Sección segunda, Subsección A, sentencia del 18 de julio de 2018, C.P. William Hernández Gómez; Rad: 68001-23-33-000-2013-00698-01 (3300-14)

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR** la nulidad de la **Resolución N° RDP 041710 del 2 de noviembre de 2016** a través de la cual la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP**, negó al demandante el reconocimiento y pago de la pensión de vejez, de acuerdo con los motivos expuestos en esta providencia.

**SEGUNDO:** Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se **CONDENA** a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP** - a reconocer y pagar en forma indexada la pensión de vejez al señor **JOSÉ OSWALDO MOSQUERA NIÑO**, identificado con C.C. N° 5.576.977, de manera que corresponda al 75% del promedio devengado durante las últimas 100 semanas de cotización, comprendidas entre el 15 de febrero de 1989 y el 15 de febrero de 1991, conforme lo dispuesto en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado mediante el Decreto 758 de 1990, incluyendo en la base de liquidación, el sueldo básico mensual, incremento de antigüedad, subsidio de alimentación, prima de servicios (1/12), prima de navidad (1/12) y prima de vacaciones (1/12), a partir del **4 de enero de 2010**, pero con efectos fiscales o de pago a partir del **14 de agosto de 2011**, en consideración a que ha operado la prescripción trienal de las mesadas pensionales anteriores a esta fecha. El Ingreso Base de Liquidación de la pensión debe actualizarlo la entidad respecto de los factores aquí ordenados con sujeción al IPC del **15 de febrero de 1991** (fecha del retiro oficial) al **4 de enero de 2010** (fecha en que el demandante cumplió los 60 años de edad y adquirió el status jurídico de pensionado por edad).

Si existieran factores sobre los cuales no se aportó para seguridad social, la entidad demandada podrá efectuar los respectivos descuentos<sup>29</sup>, conforme a la jurisprudencia del H. Consejo de Estado y al artículo 99 del Decreto 1848 de 1969 y el literal b), del artículo 2 de la ley 4 de 1966, pero con efectos fiscales o descuentos a partir del **14 de febrero de 1986** al **14 de febrero de 1991**, toda vez que el demandante se retiró del servicio a partir del **15 de febrero de 1991**.

**TERCERO:** La entidad deberá pagar a la parte demandante los valores correspondientes al reajuste de la pensión de que tratan los numerales anteriores, actualizados de acuerdo con lo expresado en la parte motiva de esta providencia, conforme con los índices de inflación certificados por el DANE y mediante la aplicación de la fórmula indicada en la parte considerativa de esta providencia.

---

<sup>29</sup> Sentencia del 12 de abril de 2007, del H. Consejo de Estado, Sección Segunda, C.P. Dr. Jaime Moreno García ,Exp.: 2004-3119-01, citada dentro de la Sentencia del H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "B" fechada 16 de abril de 2009, M.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, Radicación Numero: 25000-23-25-000-2005-06142-02

**CUARTO:** Se niegan las demás pretensiones de la demanda. No se condena en costas ni agencias en derecho a la entidad demandada, por las razones expuestas en la parte considerativa de este fallo.

**QUINTO:** La entidad condenada dará cumplimiento al presente fallo, dentro de los términos previstos en el artículo 192 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, sin necesidad de mandato judicial.

**SEXTO:** En firme esta Sentencia, por la Secretaría del Juzgado **COMUNIQUESE** a la entidad condenada, con copia íntegra de la misma para su ejecución y cumplimiento (Artículos 192 y 203 incisos finales, de la Ley 1437 de 2011). Igualmente expídase a la parte demandante copia íntegra y autentica de la misma, en los términos del numeral 2º del artículo 114 del C.G.P. Lo anterior a costa de la parte demandante.

**SÉPTIMO:** Ejecutoriada esta providencia, por la secretaría del Juzgado devuélvase a la interesada el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, excepto los causados y hecha la liquidación y las anotaciones de ley, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

*ORIGINAL FIRMADO*

**MARÍA CECILIA PIZARRO TOLEDO**

**JUEZ**

Hjdq

JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL  
CIRCUITO DE BOGOTÁ  
SECCIÓN SEGUNDA

Por anotación en ESTADO ELECTRÓNICO (Art. 201, Ley 1437 de 2011) se notificó las partes la providencia anterior, hoy 19 de noviembre a las 8:00 a.m. y se envió mensaje de texto de la notificación por ESTADO O ELECTRÓNICO de la providencia anterior a los correos electrónicos suministrados, conforme al párrafo 3º, artículo 2º de la Ley 1437 de 2011.

Secretaria