

REPÚBLICA DE COLOMBIA



SALA CUARTA DE DECISION LABORAL

PROCESO	Ordinario
DEMANDANTE	Elida Manuela Henao Espinosa
DEMANDADOS	Colpensiones – Municipio Medellín – UGPP - Departamento del Chocó
Litisconsortes necesarios por pasiva	Nación, Ministerio de Hacienda y crédito público
RADICADO	05001 3105 017 2020 00211 01
INSTANCIA	SEGUNDA
PROVIDENCIA	SENTENCIA Nro. 144 de 2023
TEMAS Y SUBTEMAS	Indemnización sustitutiva
DECISIÓN	Confirma

Hoy, **cuatro (04) de agosto de dos mil veintitrés (2023)**, el Tribunal Superior de Distrito Judicial de Medellín, Sala Cuarta de Decisión Laboral integrada por las magistradas: María Eugenia Gómez Velásquez, Claudia Angélica Martínez Castillo y como ponente, Luz Amparo Gómez Aristizábal, procede a emitir pronunciamiento frente al grado jurisdiccional de consulta en favor de la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales - UGPP-** (AL2178-2022, AL6068-2021, AL2876-2021), ordenado en sentencia proferida por el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito dentro del proceso ordinario promovido por **Elida Manuela Henao Espinosa**, en contra de esta entidad, así como del **Municipio de Medellín y el Departamento del Chocó**, al que se vinculó como litisconsorte necesario por pasiva la **Nación, Ministerio de Hacienda y Crédito Público**, código de radicado único nacional 05001 3105 **017 2020 00211** 01.

La Magistrada ponente, en acatamiento de lo previsto en el artículo 13 de la Ley 2213 de 2022, sometió a consideración el proyecto discutido y aprobado en acta N° **019**, que se plasma a continuación:

Anotación previa: Teniendo en cuenta que el proceso fue adelantado contra Colpensiones, el Municipio de Medellín, la UGPP y el Departamento del Chocó, con el propósito de lograr que Colpensiones reconociera la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez por los períodos cotizados, así como por los laborados y no aportados a cada una de las entidades o en subsidio, que cada una de las instituciones demandadas respondiera mediante bonos pensionales por los lapsos en los que la actora prestó sus servicios y que durante el transcurso del litigio y en la decisión final, el Juzgado dejó claro que Colpensiones y el Departamento de Antioquia **–que no fue demandado–** ya cancelaron lo pedido, sin presentar objeciones respecto al monto abonado, adicional a que aprobó la conciliación entre la actora y el Municipio de Medellín, dejando únicamente en debate la indemnización que la UGPP debía conceder, será frente a este asunto que la Sala analizará y centrará su estudio.

Antecedentes

De acuerdo a lo expuesto y lo que se encuentra bajo consideración de la sala, se tiene que la actora solicitó a Colpensiones que asumiera el pago de la indemnización sustitutiva, teniendo en cuenta los períodos laborados en el Municipio de Medellín, el Departamento del Chocó y la UGPP, o en subsidio, que cada una de las entidades fuera responsable de cancelar el bono pensional por el tiempo de servicio, y que se reliquide la indemnización. Además, requirió las costas del proceso.

En sustento de lo mencionado, se afirma que, ante la negativa de la pensión de vejez, reclamó a Colpensiones el pago de la prestación subsidiaria, es decir, la indemnización sustitutiva, concedida mediante la Resolución SUB290439 del 22 de octubre de 2019, por un valor de **\$2.773.554,00**, tomando en cuenta 482 semanas. Sin embargo, no se incluyeron los períodos laborados para el Municipio de Medellín, desde el 28 de mayo de 1985 hasta el 24 de julio de 1986; para la Dirección Seccional de Salud de Antioquia durante los lapsos comprendidos entre el 22 de febrero de 1982 y el 04 de octubre de 1983, así como entre el 16 de junio de 1987 y el 02 de julio de 1990, y el 09 de diciembre de 1991 y el 27 de octubre de 1994; y para el Departamento del Chocó desde el 01 de enero de 1975 hasta el 04 de mayo de 1976, lo cual corresponde a un total de 516 semanas. Argumenta que durante su empleo en el Departamento del Chocó se realizaron cotizaciones a Cajanal, hoy UGPP. Que reclamó al Municipio de Medellín, al Departamento de Antioquia y del Chocó la emisión del bono pensional por los períodos servidos en dichas entidades, reconociéndole solo el Departamento de Antioquia su obligación en un monto de \$7.346.144,00. Sostiene que tiene derecho a la reliquidación de la indemnización sustitutiva.

Una vez subsanados los defectos advertidos, como fue expuesto por la juez de conocimiento en el auto del **28 de agosto de 2020**, se admitió y se ordenó dar trámite a la acción. Las entidades vinculadas debidamente notificadas, presentaron sus respectivas contestaciones, así:

Colpensiones, admite la negativa de la pensión de vejez, así como que se reclamó el pago de la indemnización sustitutiva y que la misma fue otorgada en los términos señalados. Los restantes supuestos no le constan. **Se opuso a las pretensiones**, argumentando que cada una de las entidades involucradas es responsable de otorgar la prestación

correspondiente. Finalmente, presentó como excepciones de fondo las que denominó: inexistencia de la obligación de pagar reliquidación de la indemnización sustitutiva de la pensión, prescripción, improcedencia de la indexación de las condenas, compensación y pago.

Departamento del Chocó, resistió las pretensiones, esgrimiendo que durante las fechas mencionadas, la administración de la salud estaba a cargo del Departamento Administrativo de Salud y Seguridad Social (DASALUD), una entidad descentralizada con autonomía administrativa y financiera. Manifestó no constarle los hechos planteados. Como excepciones de mérito, propuso las de la falta de legitimación en la causa por pasiva e inexistencia de la obligación.

El Municipio de Medellín planteó fórmula de conciliación para reconocer y pagar la indemnización sustitutiva de la pensión por el tiempo de servicios prestados. Esta propuesta fue reiterada durante la audiencia que tuvo lugar el 8 de junio de 2023, y fue aceptada por la parte demandante, razón por la cual la jueza de conocimiento le impartió aprobación, lo que llevó a excluir del trámite a esta entidad.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales -UGPP-, aseguró no constarle los supuestos expuestos o no ser hechos. Se opuso a las pretensiones y planteó la excepción previa de falta de legitimación, solicitando la integración del litisconsorcio necesario por pasiva con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público Oficina de Bonos pensionales. Además, presentó los medios exceptivos de fondo de: inexistencia de la obligación, buena fe, imposibilidad de condena en costas y prescripción.

En el proveído del 22 de enero de 2021, se declaró como impróspera e ineficaz la citación al litigio del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Sin embargo, esta decisión fue impugnada a través de los recursos de ley, desatado el de apelación de manera favorable, revocando la orden previa, por lo que en auto del 13 de marzo de 2023, se dio cumplimiento procediéndose a la citación del ente ministerial, entidad que respondió manifestando que no tiene conocimiento de los hechos narrados y que no es responsable de los períodos laborados por la actora al Servicio Seccional de Salud del Chocó, lapso en que se realizaron deducciones para la seguridad social y los aportes a pensión se hicieron a CAJANAL. Indicó que el Municipio de Medellín debe asumir la responsabilidad por los períodos no deducidos. Mencionó que, cada administradora del régimen de prima media con prestación definida a la cual el trabajador haya servido debe reconocer la indemnización sustitutiva. Por lo tanto, corresponde a la UGPP y al Municipio asumir el desembolso por los períodos que están bajo su responsabilidad. Por último, formuló las excepciones de buena fe y la genérica.

La primera instancia culminó con **sentencia**, proferida por el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito, el 8 de junio del año en curso, en la que condenó a la UGPP a pagar, en un plazo máximo de 30 días a partir de la ejecutoria de la decisión, la suma establecida en la Resolución RDP 026-499 de 2020, la cual asciende a \$251.164,00 y que corresponde a la indemnización sustitutiva a favor de la señora Manuela Henao Espinosa. Absolvió a Colpensiones, al Departamento del Chocó y al Ministerio de Hacienda de las pretensiones planteadas en su contra. Tuvo implícitamente resueltas las excepciones y se abstuvo de imponer costas.

La a quo tuvo por sentado el cumplimiento de la obligación por parte de Colpensiones y el Departamento de Antioquia, de cancelar la

indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, así como la aprobación de la conciliación para la compensación del tiempo laborado en el Municipio de Medellín. Con base en esto, determinó que el único período pendiente de reconocimiento y era el cotizado a Cajanal hoy UGPP, el cual fue oficialmente aceptado por la entidad en Resolución emitida el 19 de noviembre de 2020, pero sin ser pagado. Por lo tanto, en virtud de la normatividad vigente, que establece que cada entidad responsable de los tiempos cotizados debe asumir la indemnización sustitutiva, ordenando su cancelación.

Al ser el pronunciamiento adverso a los intereses de la UGPP, se conoce en el grado jurisdiccional de consulta.

De la oportunidad para presentar alegaciones hizo uso **la Ugpp**, esbozando que los actos administrativos demandados mantienen su presunción de validez y efectos jurídicos porque el demandante no ha demostrado ningún vicio que justifique su anulación, adicional a que fueron emitidos por la autoridad competente, cumpliendo con los requisitos formales y motivados de manera coherente con las normas superiores que los respaldan.

Argumenta que no es competente para realizar el pago y emitir bonos pensionales, ya que el artículo 24 del Decreto 1299 de 1994 establece que dicha función corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público. El Decreto Ley 1151 de 2007 crea la UGPP y le asigna la responsabilidad de reconocer ciertos derechos pensionales, pero no abarca los bonos pensionales de la Nación, que siguen siendo competencia de dicho ente.

Hace hincapié en que la UGPP actuó de buena fe, cumpliendo con sus deberes legales y sin incurrir en abusos ni maniobras engañosas. Supuesto que esboza para que no se emita codena en costas en su contra.

Colpensiones, después de hacer referencia a normas y decretos relacionados con el reconocimiento de bonos pensionales y la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez, destaca que la entidad pagó conforme a derecho y a lo registrado en la historia laboral de la demandante la indemnización sustitutiva.

En orden a decidir, basten las siguientes,

Consideraciones:

Se establecen como hechos debidamente acreditados en el caso de la señora Manuela Henao Espinosa, y que son relevantes para resolver el asunto, los siguientes: nació el 12 de marzo de 1944 y mediante la Resolución RDP 026499 del 19 de noviembre de 2020, Cajanal le reconoció indemnización sustitutiva de la pensión de vejez por un valor de \$251.164,00, correspondiente al tiempo en el cual la Secretaría de Salud del Chocó, efectuó aportes en su favor, específicamente desde el 01 de enero de 1975 hasta el 04 de mayo de 1976, lo cual equivale a un total de 484 días.

De acuerdo con el recuento realizado y el grado jurisdiccional de consulta, el **problema jurídico** en esta instancia se limita a determinar si la actora tiene derecho al pago de la indemnización sustitutiva por parte de la UGPP, reconocida en acto administrativo del 19 de noviembre de 2020.

Pues bien, la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez está prevista en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, en los siguientes términos:

Las personas que habiendo cumplido la edad para obtener la pensión de vejez no hayan cotizado el mínimo de semanas exigidas, y declaren su imposibilidad de seguir cotizando, tendrán derecho a recibir, en sustitución, una indemnización equivalente a un salario base de liquidación promedio semanal multiplicado por el número de semanas cotizadas; al resultado así obtenido se le aplica el promedio ponderado de los porcentajes sobre los cuales haya cotizado el afiliado.

A su turno, el artículo 2 de Decreto 1730 de 2001, estableció frente al otorgamiento de esta prestación que: *"Cada administradora del régimen de prima media con prestación definida a la que haya cotizado el trabajador, deberá efectuar el reconocimiento de la indemnización sustitutiva, respecto al tiempo cotizado."* Disposición reiterada en el artículo 2.2.4.5.2. del Decreto 1833 de 2016, que recopila las normas del Sistema General de Pensiones. Además, el artículo 2.2.4.5.4. del mismo Decreto determina los como requisitos para el otorgamiento de esta prestación subsidiaria:

"... demostrar que ha cumplido con la edad y declarar bajo la gravedad del juramento que le es imposible continuar cotizando. También habrá lugar a la indemnización sustitutiva cuando el servidor público se retire del servicio por haber cumplido la edad de retiro forzoso y declare que está en imposibilidad de seguir cotizando."

Al analizar los fundamentos expuestos, se concluye que la prestación subsidiaria de la pensión de vejez debe otorgarse por la administradora del sistema general de pensiones a la cual el trabajador haya cotizado, en aquellos casos en los que no cumpla con los requisitos mínimos necesarios para acceder a la principal.

Así las cosas, se tiene que la demandante, nació el 12 de marzo de 1944, por lo que alcanzó la edad para pensión de vejez, 55 años, en marzo de

1.999, manifestando su intención de no continuar cotizando, otorgándose por las distintas entidades destinatarias de los aportes, o beneficiarias del tiempo servido, la correspondiente indemnización sustitutiva, incluida la UGPP, única que falta por cancelar el valor liquidado por tal concepto en acto administrativo que se encuentra en firme. Luego, en atención a lo regulado en el artículo 37 de la Ley 100 de 1993, en concordancia con el 2 del Decreto 1730 de 2001, y 2.2.4.5.2 del Decreto 1833 de 2016, dable resulta **confirmar** la orden impartida en primera instancia.

Es importante señalar que para el caso no ha operado el fenómeno extintivo de la prescripción, porque la solicitud se presentó el 23 de junio de 2020, y la Resolución RDP 026499, que liquidó la indemnización, se emitió el 19 de noviembre de 2020 y la demanda se interpuso el 28 de julio del mismo año, por lo que no han transcurrido los tres años de que trata el artículo 488 del C. S. del T. frente al derecho, y 151 del C. P. T. y de la S.A. frente a la acción.

Sin costas en esta instancia al analizarse la decisión en el grado jurisdiccional de consulta.

En mérito de lo expuesto, **la Sala Cuarta de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial Medellín**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **confirma** la sentencia proferida por el Juzgado Diecisiete Laboral del Circuito dentro del proceso ordinario promovido por **Elida Manuela Henao Espinosa**, en contra de la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales -UGPP-, Municipio de Medellín, Departamento del Chocó y Colpensiones**, donde se vinculó como litisconsortes necesaria por pasiva a la **Nación, Ministerio de Hacienda y crédito público**.

Sin costas en esta instancia al analizarse la decisión en el grado jurisdiccional de consulta.

Lo resuelto se notifica a las partes por **EDICTO, que se fijara por secretaria por el término de un día**, en acatamiento a lo dispuesto por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en auto AL2550-2021.

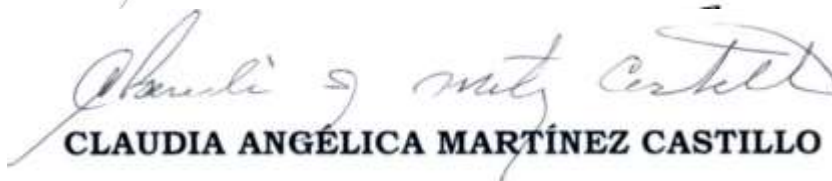
Las magistradas (firmas escaneadas)



LUZ AMPARO GÓMEZ ARITIZABAL



MARÍA EUGENIA GÓMEZ VELÁSQUEZ



CLAUDIA ANGÉLICA MARTÍNEZ CASTILLO