REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, siete (7) de septiembre de dos mil diecisiete (2017)

MEDIO DE CONTROL:	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
DEMANDANTE:	Myriam Dominga Garzón León
DEMANDADO:	Municipio de Tunja
RADICACIÓN:	15 001 33 33 004 **2016 00043** 00

Previo el agotamiento de las etapas procesales precedentes y no existiendo vicios o causal de nulidad que invalide lo actuado, procede este Despacho a proferir sentencia dentro del medio de control de la referencia de conformidad con los artículos 181 inciso último y 187 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda (fls. 2-8)

Mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, MYRIAM DOMINGA GARZÓN LEÓN, solicita que se declare la nulidad de las Resoluciones N° 0486 del 4 de diciembre de 2014 y N° 060 del 25 de febrero de 2015 de la Alcaldía Mayor de Tunja, mediante las cuales, se le negó el reconocimiento y pago de su pensión de vejez.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó que: "se declare el reconocimiento, liquidación y pago de pensión de vejez a la señora Myriam Dominga Garzón de Sandoval, desde la fecha en que cumplió 55 años de edad."

De la misma manera, pidió que: "se ordene reconocer y pagar el retroactivo de las mesadas pensionales desde la fecha en la que adquirió el status de pensionada, liquidando la respectiva pensión de conformidad al contenido de la Sentencia de Unificación de 4 de agosto de 2010 proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado, con ponencia del Magistrado Víctor Hernando Alvarado Ardila, esto es, con la totalidad de los factores salariales devengados por la trabajadora en el último año"; se dé cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 189 y 192 del CPACA condenando a la demandada a "reconocer, liquidar y pagar los intereses de mora sobre las sumas adeudadas" y a reconocer sobre las mesadas adeudadas indexación conforme a variación del IPC y se condene en costas a la demandada.

1.2 Hechos (fl. 3)

Como fundamentos fácticos la demandante enunció en resumen los siguientes hechos:

Que nació el 8 de marzo de 1959 y ha estado vinculado laboralmente con el Municipio de Tunja durante los siguientes periodos: i) entre el 20 de noviembre de y el 14 de noviembre de 1978; ii) entre el 18 de diciembre de 1978 y el 9 de enero

de 1979 y iii) desde el 20 de marzo de 1979 a la fecha de radicación de la demanda (4 de mayo de 2016).

Que a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, cumplía con los requisitos para ser cobijada por el régimen de transición, pues a 30 de junio de 1995, fecha en la que entró a regir dicha norma para los servidores públicos del departamento de Boyacá, tenía más de 36 años de edad y más de 16 años de servicios al municipio de Tunja.

Que desde su vinculación con el Municipio de Tunja, éste realizó aportes para efectos de pensiones inicialmente a la Caja de Previsión Municipal y posteriormente al Fondo Territorial de Pensiones del mismo ente territorial, y es en esta última entidad en la que reposan todos sus aportes.

Que a 25 de julio de 2005, fecha de entrada en vigencia del acto legislativo 01 de 2005, sumaba más de 26 años de trabajo y más de 1200 semanas cotizadas, superando la 750 semanas, que requería la ley para mantener régimen de transición.

Que el 13 de noviembre de 2014 radicó derecho de petición ante la Alcaldía de Tunja, en busca del reconocimiento, liquidación y pago de su pensión de vejez.

Que con los actos demandados, la Alcaldía de Tunja negó la pensión a la demandante.

1.3 Normas violadas y concepto de violación.

Citó la apoderada de la demandante como normas violadas: el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 1 de la Ley 33 de 1985.

Señaló que con anterioridad a la Ley 100 de 1993 su régimen pensional era el establecido por la Ley 33 de 1985, que para efectos de pensión exigía 20 años de servicios y 55 años de edad, y consagra que la misma se debe liquidar en un monto equivalente al 75% del promedio de salarios devengados durante el último año de servicios.

Indicó que a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 la demandante tenía más de 35 años de edad y más de 15 años de servicios por lo que estaba amparada por régimen de transición que le permitía mantener el régimen pensional anterior.

Sostuvo que a la entrada en vigencia del acto legislativo 01 de 2005, que dispuso que el régimen de transición de la Ley 100 de 1993 finalizaría el 31 de diciembre de 2010 y se extendería hasta el año 2014 para trabajadores que estando en régimen de transición tuvieran al menos 750 semanas cotizadas, la demandante contaba con más de 1200 semanas cotizadas.

Expresó que constituye una falsa motivación que el municipio estime que la demandante no está cobijada por régimen de transición y que no tiene derecho a pensionarse por disposición del artículo 1° de la Ley 33 de 1985.

2. Contestación de la demanda (fls. 92-105)

2.1 Dentro el término legal el **MUNICIPIO DE TUNJA**, mediante apoderado especial dio contestación a la demanda con escrito visible a folios 92-105 del expediente:

Señaló respecto a los hechos de la demanda que del primero al séptimo, son ciertos, y respecto del tercero, expresó que si bien la demandante puede tener derecho a su pensión como lo argumenta, no es el Fondo Territorial de Pensiones del Municipio de Tunja, el que debe reconocerla y pagarla.

Respecto a los hechos contenidos en los numerales octavo a décimo, manifestó que no son ciertos.

Frente a las pretensiones de la demanda, señala que se opone a la prosperidad de todas, por carecer de fundamentación jurídica y probatoria.

Indicó que luego de estudiar la historia laboral de la demandante, se concluyó que no se encuentra en ninguna de la situaciones señaladas en el Decreto Municipal N° 361 del 27 de junio de 1995 y en el artículo 1 de Decreto Nacional N° 2527 del 4 de diciembre de 2000, para ser pensionada por el Fondo Territorial de Pensiones del Municipio de Tunja, ya que a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 en el municipio de Tunja (junio 30 de 1995) *"no había cumplido los requisitos para adquirir el derecho a la pensión de vejez de acuerdo al régimen pensional anterior a la Ley 100 de 1993, no tenía 20 años de servicio, ni las cotizaciones necesarias para adquirir el derecho".*

Manifestó que a la actora no se le ha negado el derecho pensional, sino que el Municipio, al no ser competente para reconocer el derecho, le ha indicado a la demandante como debe tramitarlo.

Aseguró que no existe falsa motivación porque la actora mediante escrito del 30 de mayo de 2008, manifestó que no aceptaba ser afiliada al ISS, ni a un fondo privado.

Arguyó que no existió falsa motivación porque los actos demandados relacionan hechos y consideraciones jurídicas que lo soportan.

Afirmó que a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 la demandante, no cumplía con la totalidad de requisitos para acceder a la pensión de vejez a cargo del Fondo Territorial Pensional del Municipio, por lo que se le garantiza el acceso a pensión a partir de una afiliación obligatoria al sistema de Ley 100, afirmación

que soporta en su comprensión del artículo 15 de la Ley 100 de 1993, modificado por Ley 797 de 2003.

Sostuvo que mediante Decreto Municipal N° 361 del 27 de junio de 1995 se creó el Fondo Territorial de Pensiones del municipio de Tunja, previa liquidación de la Caja de Previsión Municipal, y que a este Fondo se le asignaron las siguientes funciones:

> *"1. Sustituir en el pago de las pensiones [sic] vejez, jubilación. Invalidez, de sustitución o de sobrevivientes y demás prestaciones adicionales contempladas en el capítulo V artículos 50 y 51 de la Ley 100 de 1993 y que están a cargo de la Caja de Previsión de Previsión Municipal.*
>
> *2. Sustituir a la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL MUNICIPAL, en lo relacionado con el pago de pensiones de aquellas personas que han cumplido, el tiempo de servicios pero que no han llegado a la edad señalada para adquirir el derecho a la pensión, o que hayan cumplido los requisitos de tiempo y edad y que, aun no han sido reconocidos o han presentado su reclamación.*
>
> *Parágrafo. Estas funciones se cumplirán a partir del primero de enero de 1996. Mientras el fondo asume esta función, el pago de pensiones se hará por la caja de previsión social municipal, siguiendo los procedimientos siguiendo los procedimientos existentes a la fecha de expedición del presente Decreto.*
>
> *3. Sustituir a la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL MUNICIPAL en el pago de todas las pensiones que se reconozcan legalmente a partir de 1 de enero de 1996.*
> *(...)*
> *8. Dentro de los términos establecidos por las disposiciones vigentes, liquidar y sustituir en el pago de los bonos pensionales creados por la ley 100 de 1993."*

Expresó que el Decreto Nacional 2527 de 2000, establece en su artículo 1°, entre otros, que los empleados públicos y trabajadores oficiales que a la fecha de entrada en vigencia del sistema, a nivel nacional o territorial según el caso, hubieren cumplido veinte años de servicio o contaren con las cotizaciones requeridas en la misma entidad, caja o fondo público, aunque a la fecha de solicitud de la pensión estén o no afiliados al sistema general de pensiones, se les debe reconocería la pensión por parte del Fondo Territorial y ese no es el caso de la demandante.

Expresó que por todo lo anterior, se declaró incompetente para reconocer la pensión a la demandante, sin entrar a discutir si la señora GARZÓN LEÓN tiene o no derecho a que se le aplique el régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993.

En relación a los casos de reconocimiento pensional de las señoras CLARA SUÁREZ y GILMA SIERRA DE RAMOS, que la demandante considera análogos al suyo, aseguró que ellas sí cumplían con los requisitos para ser pensionadas por el Fondo Territorial de Pensiones del municipio y la demandante no.

Propuso como excepciones las siguientes:

- Inexistencia de la obligación. Señala que el fondo Territorial de Pensiones del municipio no es quien debe reconocer la pensión que se reclama, porque la demandante no se encuentra entre los casos a que hace referencia el artículo 1 del Decreto 2527 de 2000, y que para que se le reconozca el derecho pensional la señora GARZÓN, debe afiliarse obligatoriamente al sistema general de pensiones de la ley 100 de 1993, con COLPENSIONES.

- Falta de legitimación en la causa por pasiva. Insistió en que una vez la accionante de su aprobación, es COLPENSIONES, quien debe reconocer la pensión.

3. Actuación procesal

3.1 Audiencia Inicial: admitida la demanda mediante proveído del 24 de junio de 2016[1] y notificada el 27 de julio de 2016 al Municipio de Tunja[2], la entidad demandada dio respuesta a la misma en término con escrito radicado el 27 de septiembre de 2016[3].

En la mencionada contestación, se propusieron diversas excepciones de las cuales se corrió traslado a la demandante entre el 18 y el 20 de octubre de 2016; mediante proveído del 17 de noviembre de 2016, se fijó fecha para audiencia inicial[4] la cual se realizó el 5 de diciembre de 2016[5], en la que se resolvió excepción previa propuesta por la demandada, y se declaró no probada la FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA POR PASIVA, se decretó la práctica de pruebas de oficio y se fijó como fecha para llevar a cabo la audiencia de pruebas el 18 de enero de 2017.

3.2 Audiencia de Pruebas: los días 18 de enero, 7 y 24 de febrero y 6 de abril de 2017 se realizó audiencia[6], en la que se incorporaron la totalidad de las pruebas decretadas y se dispuso la presentación de los alegatos por escrito dentro del término de 10 días, que vencieron el 28 de abril de 2017.

4. Alegatos de conclusión

4.1. Parte actora (fls 165-170)

Alegó de conclusión reiterando lo expuesto en el escrito de la demanda, hizo especial énfasis en que la demandante reúne requisitos para que le sea reconocido derecho pensional por parte del Municipio de Tunja, ya que se encuentra en el régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

---

[1] *Ver folio 72*
[2] *Ver folios 78 y 80*
[3] *Ver folios 45-51*
[4] *Ver folio 58*
[5] *Ver folios103 a 109.*
[6] *Ver folios 124 a 126*

Así mismo, indicó que como empleada de la Alcaldía de Tunja, la actora ha realizado aportes a pensiones, inicialmente a la Caja de Previsión Social del Municipio de Tunja y luego al Fondo Territorial de Pensiones de dicho ente territorial, siendo en éste último en donde reposan la totalidad de sus aportes pensionales.

Expresó que aparentemente se afilio al RAIS[7] con la Administradora de Fondos de Pensiones PORVENIR S.A. donde el municipio cotizó 4 semanas de los 38 años de servicios, porque las restantes cotizaciones se encuentran en el Fondo Territorial de Pensiones del municipio de Tunja-

Aseguró que según la AFP PORVENIR S.A la demandante solicitó en diciembre de 2016 retornar al régimen de prima media lo que le fue negado por la Administradora.

Citó las sentencias T-794 de 2011, en la que la Corte Constitucional determina qué providencias pueden considerarse precedente judicial; SL33083 de 2011 de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia y C-1024 de 2004 y SU-062 de 2010, que tratan del traslado de afiliados entre regímenes pensionales, y en concreto de la facultad irrestricta que tienen quienes a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 contaban con 15 o más años de servicios o semanas cotizadas, para trasladarse en cualquier momento, esto es sin la limitación que legalmente hace el artículo 13 de la Ley 100 de 1993, del Régimen de Ahorro Individual al Régimen de Prima Media.

Concluyó que la actora reúne requisitos legales para ser pensionada por el Municipio de Tunja, porque a la entrada en vigencia de la ley 100 de 1993, contaba con más de 35 años de edad y más de 750 semanas cotizadas que era lo contemplado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

4.2. Municipio de Tunja (fl.163-164),

Presentó escrito de alegaciones dentro del término concedido (fls.163-164), en el que insistió que el Fondo Territorial de Pensiones del Municipio de Tunja no es competente para reconocer derechos pensionales a la demandante, atendiendo a lo dispuesto en Decreto Nacional 2527 de 2000 ya que ésta a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 (junio 30 de 1995) contaba con 16 años 3 meses y 13 días de servicios, y para efectos de que el Fondo se hiciera cargo de su pensión, necesitaba tener para ese momento 20 años de servicios.

4.3. El Ministerio Público no emitió concepto.

5. Material probatorio

Al expediente se allegó el siguiente material probatorio, que fue decretado y practicado siguiendo las formalidades preestablecidas en las normas procesales,

[7] *Régimen de Ahorro individual con Solidaridad*

respetando el derecho de contradicción, publicidad y defensa de las partes y que por lo tanto se incorporaron al expediente como pruebas legalmente recaudadas y allegadas a la actuación procesal, razón por la cual se valorarán en conjunto, para soportar la decisión que en derecho corresponda:

1. Copia auténtica de la Resolución número 0486 de 4 de diciembre de 2014 *"Por la cual se declara incompetencia del fondo territorial de Pensiones del municipio de Tunja para pronunciarse de fondo sobre la solicitud de pensión formulada por MIRYAM [sic] DOMINGA GARZÓN LEÓN"* (fls. 9-16).

2. Copia auténtica de la Resolución número 0060 de 25 de febrero de 2015 *"Por la cual se resuelve recurso de reposición interpuesto contra la resolución N° 0486 de 4 de diciembre de 2015"* (fls. 17-19).

3. Registro Civil de Nacimiento N° 53362096, correspondiente a MYRIAM DOMINGA GARZÓN LEÓN, que acredita que nació el 8 de marzo de 1959 (fl. 20)

4. Copia de cédula de ciudadanía numero 40015374 expedida el 8 de junio de 1979 en la ciudad de Tunja correspondiente a MYRIAM DOMINGA GARZÓN LEÓN (fl. 21).

5. Certificación laboral expedida por la secretaría administrativa de la Alcaldía de Tunja, en la que hace constar que MYRIAM DOMINGA GARZÓN LEÓN, labora con el Municipio de Tunja del 20 de marzo de 1979 y hasta la fecha (7 de julio de 2014) desempeñando a la fecha de expedición, en carrera administrativa, el cargo de auxiliar administrativo Código 407-12 de la Planta Global de cargos de la Alcaldía Mayor de Tunja (fl. 22)

6. Copia de Acta de posesión de la demandante en el cargo de auxiliar administrativo Código 550-12, del 16 de julio de 2001, suscrita ante la Alcaldía Mayor de Tunja y oficio de la misma fecha en que se informa a la demandante reestructuración de Planta de Personal de la Alcaldía Municipal de Tunja y se le requiere para efectos de incorporación. (fls 23-24)

7. Copia de Acta de posesión de la demandante en el cargo de AUXILIAR ADMINISTRATIVO Código 550 grado 12 del 16 de agosto de 2000, suscrita ante la Alcaldía Mayor de Tunja. (fl. 25)

8. Copia de Acta de posesión de la demandante en el cargo de auxiliar administrativo Código 5120 grado 12, del 19 de enero de 1996, suscrita ante la Alcaldía Mayor de Tunja. (fl. 26)

9. Copia de Acta de posesión de la demandante en el cargo de Mecanógrafo I. Secretaria de la Secretaría de Gobierno Nivel V grado 11, del 7 de enero de 1993, suscrita ante la Alcaldía Mayor de Tunja. (fl. 27)

10. Copia de Acta de posesión de la demandante en el cargo de Mecanógrafo II. de la inspección segunda de la Secretaría de Gobierno Municipal, del 18 de septiembre de 1989, suscrita ante la Alcaldía Mayor de Tunja. (fl. 28)

11. Copia de Resolución 000322 del 13 de diciembre de 1989 de la Alcaldía Mayor de Tunja *"Por la cual se efectúan unos traslados de la planta de personal"* trasladando a la demandante de la Inspección Segunda a la Inspección Sexta Municipal de Policía. (fls 29)

12. Copia de Acta de posesión de la demandante en el cargo de Mecanógrafo II sección de Presupuesto del Departamento Administrativo de Planeación Municipal, del 5 de enero de 1989, suscrita ante la Alcaldía Mayor de Tunja. (fl. 30)

13. Copia de Acta de posesión de la demandante en el cargo de Mecanógrafo Recepcionista, del 20 de noviembre de 1978, suscrita ante la Alcaldía Mayor de Tunja. (fl. 31)

14. Copia de Resolución 0183 del 14 de diciembre 1978 de la Alcaldía Mayor de Tunja, mediante la cual reconoce unos servicios prestados por la demandante entre el 20 de noviembre y el 11 de diciembre de 1978. (fl. 32)

15. Copia del Decreto No. 0029 del 14 de marzo 1979 de la Alcaldía Mayor de Tunja, mediante el cual se nombró en propiedad a la demandante y se ordenó una comisión. (fl. 33)

16. Copia de Acta de posesión de la demandante en el cargo de Ascensorista del edificio Municipal, del 20 de marzo de 1979, suscrita ante la Alcaldía Mayor de Tunja. (fl. 34)

17. Copia de la Resolución No. 0126 de 15 de junio de 2012 *"Por la cual se reconoce una pensión vitalicia de jubilación"* a favor de Clara Suárez Suárez, en virtud del artículo 1 de la Ley 33 de 1085, en el que se consigna que laboró para el municipio de Tunja entre el 5 de diciembre de 1978 y el 31 de mayo de 2012 y que sus aportes se encuentran en el Fondo Territorial de Pensiones del Municipio de Tunja (fls. 35-40).

18. Copia de Resolución No 0016 de 21 de enero de 2013 *"Por la cual se reconoce una pensión vitalicia de jubilación"* a favor de GILMA SIERRA DE RAMOS, en virtud del artículo 1 de la Ley 33 de 1985, y se expresa que laboró para el municipio de Tunja entre el 1 de febrero de 1991 y 31 de diciembre de 2012 y que sus aportes se encuentran consignados en el Fondo Territorial de Pensiones del Municipio de Tunja (fls. 40-46)

19. Copia auténtica del Decreto No. 000360 de 27 de junio de 1995, *"Por el cual se adopta el Sistema General de Pensiones pata los servidores públicos de nivel municipal"* (47-48).

20. Copia auténtica del Decreto No. 000361 de 27 de junio de 1995, *"Por el cual se declara insolvente en materia de pensiones la Caja de Previsión Social municipal y se crea el Fondo territorial de Pensiones del Municipio de Tunja y se dictan otras disposiciones"* (47-54).

21. Expediente administrativo aportado por la entidad demandada Anexo 1 que consta de 468 folios (cuaderno anexos).

22. Oficio 2016_14203998 de COLPENSIONES de 15 de diciembre de 2016, en la que se indica que la demandante no se encuentra afiliada a esa entidad sino al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, RAIS, en el Fondo de Pensiones y Cesantías PORVENIR S.A. desde el 17 de mayo de 1995, según información del Registro Único de Afiliados RUAF (fl. 119-121).

23. Certificado BZ-2016_14203998/2016_14606112 de COLPENSIONES, mediante el cual se informa que MYRIAM DOMINGA GARZÓN LEÓN, no se encuentra afiliada a COLPENSIONES (fls. 122-123 y 173-174).

24. Respuesta de PORVENIR S.A. a requerimiento del despacho, recibida el 24 enero de 2017, en la que señala: que MYRIAM DOMINGA GARZÓN LEÓN, con cédula de ciudadanía 40.015.374 está afiliada a ese fondo; que no llena los requisitos para pensionarse en RAIS; que el 19 de diciembre de 2016, solicitó el traslado a COLPENSIONES; que dicha solicitud fue rechazada por la entidad, y que es la AFP PROVENIR S.A. quien debe encargarse de reconocerle y pagarle su pensión (fls. 130-135)

25. Respuesta de PORVENIR S.A. a requerimiento del despacho, recibida el 22 febrero de 2017, mediante el cual remite copia de formulario de afiliación de la demandante, y respuesta a petición de traslado realizada por la misma (fls. 144-148).

26. Respuesta de PORVENIR S.A. a requerimiento del despacho, recibida el 1º marzo de 2017, mediante el cual remite copia electrónica del formulario de afiliación de la demandante al fondo, e informa que ésta realizó solicitud de traslado ante COLPENSIONES el 19 de diciembre de 2016 (fls. 153-159).

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde al Despacho definir si el acto administrativo demandado se encuentra viciado de nulidad, y específicamente si corresponde o no, a la demandada reconocer y pagar la pensión de jubilación pretendida por la señora Myriam Dominga Garzón León, en caso de que la misma cumpla los requisitos exigidos para el efecto.

2. TESIS

De acuerdo con lo expuesto el Despacho advierte que los argumentos relevantes, se concretan en las siguientes tesis:

2.1 Tesis argumentativa propuesta por la parte Demandante:

Asegura la demandante que por laborar para el municipio de Tunja desde el 20 de noviembre de 1978, y hasta la fecha de presentación de la demanda, sus aportes para efecto de pensión se encuentran en el Fondo Territorial de Pensiones del Municipio de Tunja.

Así mismo, señala que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 (30 de junio de 2015) tenía más 35 años de edad y 15 años de servicios con el municipio, por lo que tiene derecho a que dicho ente territorial le reconozca y pague pensión de jubilación en virtud de lo consagrado en la Ley 33 de 1985.

2.2 Tesis argumentativa propuesta por la parte Demandada – Municipio de Tunja.

Afirma que el Municipio de Tunja, no es competente para reconocer pensión de jubilación en favor de la demandante ya que por disposición expresa tanto del Decreto municipal N° 361 de 27 de junio de 1995, como del Decreto Nacional 2527 de 2000, las Cajas y Fondos Territoriales de Pensiones continuarían reconociendo y pagando pensiones exclusivamente a quienes hubiesen cumplido con la totalidad de requisitos para el reconocimiento antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, que para el caso de los servidores públicos del municipio fue el 30 de junio de 1995.

2.3 Tesis argumentativa del Despacho:

Se negarán las pretensiones de la demanda, por cuanto, los Fondos Territoriales de Pensiones creados en virtud del Decreto 1296 de 1994 son ante todo fondos cuentas pagadoras de pensiones, que solo excepcionalmente cumplen funciones de reconocimiento cuando en su acto de creación expresamente esté prevista esa posibilidad. Si esto último no se da, la competencia para el reconocimiento de la pensión será por regla general del ISS (hoy COLPENSIONES) como administrador del régimen de prima media con prestación definida al cual debieron trasladarse los empleados territoriales que optaron por ese régimen (Decreto 1068 de 1995).

La aquí demandante estuvo afiliada a la Caja de Previsión Social del Municipio de Tunja, pero éste fue liquidado y sustituido por el Fondo de Pensiones Territorial de ese Municipio, al cual sólo se le asignó competencia para pagar pensiones de la antigua entidad, cuando se trate de (i) a los afiliados que ya habían cumplido los requisitos para pensionarse a la fecha de creación del respectivo fondo y no se les había resuelto la solicitud de pensión y (ii) a quienes habían cumplido tiempo de servicios para pensionarse pero les faltaba la edad. Vista la historia laboral de la demandante de acuerdo a los hechos relacionados como probados, se puede

observar que no se encuentra en ninguna de tales hipótesis, por lo que la competencia para el reconocimiento de su pensión no puede estar en el Fondo Territorial de Pensiones del Municipio de Tunja.

3. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Para resolver el problema jurídico, el Despacho hará un estudio argumentativo así:

3.1 Régimen de transición de la Ley 100 de 1993

La Ley 100 de 1993 dispuso que serían beneficiarios del régimen de transición aquellas personas que a la entrada en vigencia del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, tuvieran 35 años o más, si son mujeres, y 40 años o más, si son hombres; o 15 años o más de servicios cotizados:

> *"Artículo 36. Régimen de Transición. La edad para acceder a la pensión de vejez. continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en 2 años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.*
>
> *La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema tengan* ***35 o más años de edad si son mujeres o 40 o más años de edad si son hombres, o 15 o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados.*** *Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente Ley."* (Subrayado de la Sala)

Posteriormente, el Acto Legislativo 01 de 2005 *"[p]or el cual se adicion[ó] el artículo 48 de la Constitución Política"* en su parágrafo transitorio 4 puso límites temporales al régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, de la siguiente manera:

> *"Parágrafo transitorio 4º. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014".*
>
> *"Los requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen."*

Se evidencia que si bien inicialmente se dispone que el régimen de transición no se extenderá más allá del 31 de julio de 2010, se exceptúa a aquellos trabajadores que para la entrada en vigencia del mencionado acto legislativo (25

de julio de 2005) tuvieran 750 o más semanas cotizadas, evento en el cual se mantiene los beneficios del régimen de transición hasta el año 2014.

3.2 Normas de competencia cuando se trata de pensiones reconocidas con base en la Ley 33 de 1985.

De acuerdo con el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 anteriormente citado, la pertenencia al régimen de transición representa el derecho a pensionarse con base en la normatividad anterior a dicha ley, es decir, la Ley 33 de 1985 o la Ley 71 de 1988 (pensión por aportes).

La Ley 33 de 1985[8] regulaba antes de la Ley 100 de 1993, el régimen pensional general de los servidores del Estado. En su artículo 1º establecía los siguientes requisitos para pensionarse:

> ***"Artículo 1º.-*** *El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.*
>
> *No quedan sujetos a esta regla general los empleados oficiales que trabajan en actividades que por su naturaleza justifiquen la excepción que la Ley haya determinado expresamente, ni aquellos que por ley disfruten de un régimen especial de pensiones.*
>
> *En todo caso, a partir de la fecha de vigencia de esta Ley, ningún empleado oficial, podrá ser obligado, sin su consentimiento expreso y escrito, a jubilarse antes de la edad de sesenta años (60), salvo las excepciones que, por vía general, establezca el Gobierno.*
>
> ***Parágrafo 1º.*** *Para calcular el tiempo de servicio que da derecho a la pensión de jubilación o vejez, solo se computarán como jornadas completas de trabajo las de cuatro (4) o más horas diarias. Si las horas de trabajo señaladas para el respectivo empleo o tarea no llegan a ese límite, el cómputo se hará sumando las horas de trabajo real y dividiéndolas por cuatro (4); el resultado que así se obtenga se tomará como el de días laborados y se adicionará con los de descanso remunerado y de vacaciones, conforme a la ley (...)."*

Se observa entonces que las personas cobijadas por este régimen pensional, tienen derecho a obtener la pensión una vez cumplan 55 años de edad y 20 años de servicios continuos o discontinuos.

Ahora bien, las reglas de competencia para resolver las solicitudes de reconocimiento pensional de las personas en régimen de transición regidas por la

---

[8] *"Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público.*

Ley 33 de 1985, especialmente cuando las cajas o fondos a los que estaban afiliados fueron liquidados, son las contenidas en el artículo 6 del Decreto 813 de 1994 que señala:

> *"Artículo 6. Transición de las pensiones de vejez o jubilación de servidores públicos, Tratándose de servidores públicos afiliados a cajas, fondos o entidades de previsión social, para efectos de la aplicación del régimen de transición previsto en el artículo primero del presente Decreto, se seguirán las siguientes reglas.*
> *a) Cuando a 1 de abril de 1994 el servidor público hubiese prestado 15 o más años continuos o discontinuos de servicio al Estado, cualquiera sea su edad, o cuenta con 35 años o más de edad si es mujer o 40 años o más de edad si es hombre, tendrán derecho al reconocimiento de la pensión de jubilación o vejez a cargo de la caja, fondo o entidad de previsión a la cual se encuentre afiliado, cuando cumpla con los requisitos establecidos en las disposiciones del régimen que se le venía aplicando.*
>
> *Corresponderá al Instituto de Seguros Sociales el reconocimiento y pago de la pensión de los servidores públicos, conforme a las disposiciones del régimen que se venía aplicando, en los siguientes casos:*
>
> *i) Cuando el servidor público se traslade voluntariamente al Instituto de Seguros Sociales*
>
> *ii)* ***Cuando se ordene la liquidación de la caja, fondo o entidad a la cual se encontraba afiliado el funcionario público.***
>
> *iii) Cuando los servidores públicos beneficiarios del régimen de transición no se encontraban afiliados a ninguna caja, fondo o entidad de previsión del sector público, con anterioridad al 1 de abril de 1994, seleccionen el régimen de prima media con prestación definida.*
>
> *b) Los servidores públicos que se vinculen al Instituto de Seguros Sociales voluntariamente o por liquidación de la caja, fondo o entidad de previsión a la cual se encontraba afiliado, tendrán derecho al reconocimiento del bono pensional, calculado en la forma como lo determine el gobierno nacional". (Resaltado fuera de texto)*

De acuerdo con lo anterior, las cajas, fondos o entidades de previsión continuaron a cargo de los derechos pensionales de sus afiliados, salvo en los siguientes casos que pasaron a ser competencia directa del ISS (hoy COLPENSIONES): (i) traslado voluntario al ISS; (ii) **liquidación de la entidad de previsión obligada**; (iii) no afiliación a entidad alguna de previsión social antes del 1º de abril de 1994 y, con posterioridad a esa fecha, haberse afiliado al régimen de prima media con prestación definida.

Así las cosas, tratándose de pensiones regidas por la Ley 33 de 1985, el Instituto de Seguros Sociales- ISS- adquiere la competencia para reconocer y pagar la pensión de los afiliados de las cajas y fondos de previsión, cuando el peticionario hubiera realizado **el traslado voluntario a ese instituto y/o cuando se hubiera ordenado la liquidación de la caja, fondo o entidad de previsión**.

En este mismo sentido, el Decreto 2527 de 2000, reglamentario del artículo 36 y 52 de la Ley 100, reiteró que las cajas, fondos o entidades públicas distintas del ISS (administrador general del régimen de prima media con prestación definida), **solo** continuarían reconociendo las pensiones de quienes eran sus afiliados *mientras subsistieran* y siempre y cuando se cumplieran unas condiciones

específicas, a saber:

> *"Artículo 1°-Reconocimiento a cargo de las cajas, fondos o entidades públicas que reconozcan o paguen pensiones.* ***Las cajas, fondos o entidades públicas que reconozcan o paguen pensiones, continuarán reconociéndolas o pagándolas mientras subsistan*** *dichas entidades* ***respecto de quienes tuvieran el carácter de afiliados a la entrada en vigencia del sistema general de pensiones,*** ***exclusivamente*** *en los siguientes casos:*
>
> *1. Cuando los empleados públicos y trabajadores oficiales de las entidades del orden nacional hubieren cumplido a 1o. de abril de 1994, los requisitos para obtener el derecho a la pensión y no se les haya reconocido, aunque a la fecha de solicitud de dicha pensión estén afiliados a otra Administradora del Régimen de Prima Media.*
>
> *2. Cuando los empleados públicos y trabajadores oficiales de las entidades del orden territorial hubieren cumplido los requisitos para obtener el derecho a la pensión a la entrada en vigencia del sistema general de pensiones en la entidad territorial del domicilio de la Caja, Fondo o entidad pública y la pensión no se les haya reconocido, aunque a la fecha de solicitud de dicha pensión estén afiliados a otra Administradora del Régimen de Prima Media.*
>
> *3. Cuando los empleados públicos y trabajadores oficiales que a la fecha de entrada en vigencia del sistema, a nivel nacional o territorial según el caso, hubieren cumplido veinte años de servicio o contaren con las cotizaciones requeridas en la misma entidad, Caja o Fondo público, aunque a la fecha de solicitud de la pensión estén o no afiliados al Sistema General de Pensiones.*
>
> *También podrán hacerlo respecto de sus afiliados y en los mismos casos, las entidades a las cuales corresponda el reconocimiento de pensiones antes de la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones.*
>
> *En estos casos no se aplicará el literal c) del artículo 36 del Decreto 1748 de 1995 modificado por el artículo 15 del Decreto 1513 de 1998." (Negrilla fuera de texto)*

Como se observa, el artículo transcrito dispuso que las cajas, fondos o entidades públicas que reconozcan o paguen pensiones, solo continuarían haciéndolo **mientras dichas entidades subsistan** respecto de quienes tuvieran el carácter de afiliados a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones y, exclusivamente, en los casos allí contemplados.[9]

De este modo, la competencia para reconocer pensiones por parte de las cajas y fondos distintos al ISS quedó sujeta (i) a la subsistencia de dichas cajas; (ii) a que se tuviera la calidad de afiliado de dichas cajas o fondos a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones; y **(iii) a que se estuviera en alguno de los supuestos señalados en el artículo 1° del Decreto 2527 de 2000.**

3.3 Liquidación de las cajas y fondos de previsión de pensiones territoriales y creación de los Fondos Territoriales de Pensiones.

Las reglas de competencia anteriormente señaladas tienen relación directa con el paulatino proceso de desaparición de las cajas y fondos de previsión creados antes de la Ley 100 de 1993, la cual estableció una nueva estructura institucional basada en la existencia de un solo administrador del régimen de prima media con

---

[9] *Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, decisión de 17 de septiembre de 2015. Radicado. 11001030600020150005100.*

prestación definida. Al respecto, en reciente providencia del 17 de mayo de 2017[10], la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado señaló:

> *" (...) Como previamente se indicó, el artículo 52 de la Ley 100 de 1993 estableció que el ISS sería el administrador general del régimen pensional de prima media con prestación definida y que las cajas, fondos o entidades de previsión públicas o privadas solo cumplirían dicha función únicamente respecto de sus afiliados mientras dichas entidades subsistieran:*
>
> *"Artículo 52. Entidades administradoras. El régimen solidario de prima media con prestación definida será administrado por el Instituto de Seguros sociales.*
> *Las cajas, fondos o entidades de seguridad social existentes, del sector público o privado, administrarán este régimen respecto de sus afiliados y* ***mientras dichas entidades subsistan****, sin perjuicio de que aquellos se acojan a cualesquiera de los regímenes pensionales previstos en esta Ley. (Se resalta)*
> *Las cajas, fondos o entidades de seguridad social existentes, del sector público o privado, estarán sometidas a la vigilancia y control de la Superintendencia Bancaria".*
> *La regla anterior se reiteró en el Decreto 692 de 1994, que en su artículo 34 señaló que el régimen de solidaridad de prima media con prestación definida sería administrado por el Instituto de Seguros Sociales****, así como por las cajas, fondos o entidades de previsión social existentes al 31 de marzo de 1994 mientras subsistieran,*** *pero estas últimas solo en relación con las personas que a 31 de marzo de 1994 fueren sus afiliados, no pudiendo, en consecuencia, recibir nuevos cotizantes a partir de dicha fecha:*
> *"Artículo 34. Entidades administradoras del régimen de prima media. El régimen solidario de prima media con prestación definida será administrado por el Instituto de Seguros Sociales, así como por las cajas, fondos o entidades de previsión social existentes al 31 de marzo de 1994, mientras subsistan. En todo caso, las entidades diferentes del ISS, sólo podrán administrar el régimen respecto de las personas que a 31 de marzo de 1994 fueren sus afiliados, no pudiendo en consecuencia recibir nuevos afiliados a partir de dicha fecha.*
> *Las cajas o entidades que administren pensiones del nivel departamental, municipal o distrital, podrán continuar afiliando trabajadores de estos niveles territoriales del sector público, hasta el momento que señale el respectivo alcalde o gobernador, sin que exceda del 30 de junio de 1995, fecha a partir de la cual, se regirán por lo dispuesto en el inciso 1° de este artículo".*
> *Como se observa (segundo inciso), respecto de las cajas o entidades de administración de pensiones del nivel departamental, municipal o distrital la posibilidad de tener nuevos afiliados se extendió hasta el momento que lo señalara el respectivo alcalde o gobernador sin exceder del 30 de junio de 1995.* ***En ese sentido, la posibilidad de reconocer pensiones quedó limitada por el hecho de que en adelante el sistema de prima media con prestación definida quedaba a cargo, principalmente del ISS*** *(...)" (Resaltado fuera de texto)*

De este modo, con la Ley 100 de 1993 se preveía una desaparición paulatina de las cajas o fondos públicos previsionales y una concentración de sus funciones de reconocimiento pensional en el ISS, en su condición de administrador general del régimen de prima media con prestación definida. Así, en el caso particular de las entidades previsionales del orden territorial, el Decreto 692 de 1994[11] solo les

---

[10] *Radicación número: 11001-03-06-000-2016-00150-00(C) Actor: JULIÁN SAAMS LIVINGSTON*

[11] *Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 100 de 1993.*

permitió recibir nuevos afiliados hasta la fecha en que el gobernador del respectivo departamento lo indicara, sin que dicho plazo excediera del 30 de junio de 1995.

En este contexto, en la medida en que avanzaba el proceso de liquidación de las cajas y entidades territoriales insolventes, se expidió el Decreto Extraordinario 1296 de 1994, mediante el cual se ordenó que, a más tardar el 30 de junio de 1995, se crearan fondos territoriales que las sustituyeran, los cuales, de conformidad con su artículo 4º, debían cumplir las siguientes funciones:

> *"Artículo 4º.- Funciones. Los fondos departamentales, distritales y municipales de pensiones públicas tendrán las siguientes funciones en la respectiva entidad territorial:*
>
> *1.- **Sustituir el pago de las pensiones de vejez o jubilación**, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes, a cargo de las cajas o fondos pensionales públicos, y empresas productoras de metales preciosos insolventes, en los respectivos niveles territoriales.*
>
> *2.- **Sustituir** a las cajas o fondos pensionales públicos y empresas productoras de metales preciosos insolventes pertenecientes a la entidad territorial, **en lo relacionado con el pago de pensiones** de aquellas personas que han cumplido el tiempo de servicio pero no han llegado a la edad señalada para adquirir el derecho a la pensión, una vez se reconozcan, siempre y cuando no se encuentren afiliados a ninguna otra administradora del régimen de pensiones de cualquier orden".*
>
> *3.- **Sustituir a las entidades territoriales, establecimientos públicos, y empresas industriales y comerciales pertenecientes a la entidad territorial, que tengan a su cargo el pago directo de pensiones, cuando ello se decida.***
>
> *(...)*
>
> ***Parágrafo.-** En el acto en que se ordene la organización o constitución de cada Fondo de Pensiones Territoriales, **se podrá establecer su capacidad para asumir el reconocimiento de pensiones que venían efectuando las entidades a quienes sustituya."*** (Negrilla fuera de texto)

Como se observa, los nuevos fondos territoriales de pensiones sustituyeron a las antiguas cajas o fondos públicos en la función de pago de las pensiones que estaban a cargo de los entes liquidados y **solo de manera excepcional** se previó que asumieran *el reconocimiento de pensiones*, cuando en su acto de constitución expresamente se asignara esa función. Al respecto, el Honorable Consejo de Estado ha indicado:

> *"Específicamente, el Decreto ley 1296 de 1994[12], se dictó con el objeto de "establecer el régimen general de los fondos departamentales, distritales o municipales de pensiones públicas, que sustituyan el pago de pensiones de las entidades territoriales, cajas o fondos pensionales públicos y empresas productoras de metales preciosos insolventes, en los respectivos niveles territoriales "(artículo 1°; subraya la Sala); dispuso que se denominaran "Fondos de Pensiones Territoriales" y autorizó su creación "a más tardar el 30 de junio de 1995, en concordancia con lo establecido en el artículo 151 de la Ley 100 de 1993" (artículo 2°).*

---

[12] *Decreto 1296 de 1994 (22 de junio) "por el cual se establece el régimen de los fondos departamentales, distritales y municipales de pensiones públicas"*

Sobre su naturaleza, el artículo 3° del Decreto ley 1296, señaló:

"Naturaleza. Los fondos departamentales, distritales y municipales de pensiones públicas, serán cuentas especiales, sin personería jurídica, adscritas a la respectiva entidad territorial o a una distinta según la conveniencia, cuyos recursos se administrarán mediante encargo fiduciario."

Al tenor del artículo 4°, ***es su función sustituir a las Cajas o Fondos Pensionales en el pago de las pensiones de vejez o jubilación, invalidez, sustitución o sobrevivientes y en el pago de las pensiones de las personas que no habían cumplido el requisito de la edad, pero sí el del tiempo****, siempre que no estuvieren afiliadas a otra administradora de pensiones*[13]

Los fondos territoriales no son administradores de pensiones sino cuentas con cargo a las cuales se pagan las ***pensiones reconocidas por las cajas, fondos u otras entidades de previsión existentes cuando entró en vigencia la Ley 100,*** *las que han subsistido porque se ajustaron al nuevo régimen, y las demás administradoras según sea el régimen pensional dentro del cual se cause la pensión."*[14] *(Negrilla fuera de texto)*

En este orden de ideas, se puede concluir que los Fondos Territoriales de Pensiones creados en virtud del Decreto 1296 de 1994 son ante todo fondos cuentas pagadoras de pensiones, que **solo excepcionalmente** cumplen funciones de reconocimiento cuando en su acto de creación expresamente esté prevista esa posibilidad. Si esto último no se da, la competencia para el reconocimiento de la pensión será por regla general del ISS (hoy COLPENSIONES) como administrador del régimen de prima media con prestación definida al cual debieron trasladarse los empleados territoriales que optaron por ese régimen (Decreto 1068 de 1995), tal como también lo ha recordado el Honorable Consejo de Estado, también en la Sala de Consulta y Servicio Civil:

"(...) ***De acuerdo con esta disposición legal la Sala ha señalado, como ahora se reitera, que por regla general los Fondos de Pensiones Territoriales solamente sustituyeron a las cajas de previsión y fondos territoriales en el pago de las pensiones que estaban a su cargo y solo excepcionalmente puede establecerse su capacidad de reconocer nuevas prestaciones a futuro cuando así lo determine expresamente el acto de su creación***[15]*. Por tanto, sino se les atribuyó expresamente esa facultad de reconocer pensiones, carecerán de competencia para tal efecto.*

En este sentido, es preciso tener en cuenta, que el Decreto 1068 de 1995[16] *que reglamentó el Decreto Extraordinario 1296 de 1994*[17] *precisó que los servidores*

---

[13] *D.L. 1296/94, Artículo 4°.- "Funciones. Los fondos departamentales, distritales y municipales de pensiones públicas tendrán las siguientes funciones en la respectiva entidad territorial: 1.Sustituir el pago de las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes, a cargo de las cajas o fondos pensionales públicos, y empresas productoras de metales preciosos insolventes, en los respectivos niveles territoriales/. Sustituir a las cajas o fondos pensionales públicos y empresas productoras de metales preciosos insolventes pertenecientes a la entidad territorial, en lo relacionado con el pago de pensiones de aquellas personas que han cumplido el tiempo de servicio pero no han llegado a la edad señalada para adquirir el derecho a la pensión, una vez se reconozcan, siempre y cuando no se encuentren afiliados a ninguna otra administración del régimen de pensiones de cualquier orden.".*

[14] *Decisión del 7 de diciembre de 2015 radicado 11001030600020150063.*

[15] *Ver entre otros, Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, decisión de 17 de septiembre de 2015. Radicado 11001030600020150005100 y decisión de 11 de julio de 2016. Radicado. 11001030600020160079-00.*

[16] *"Por el cual se reglamentó la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones en los niveles departamental, municipal y distrital, la constitución de los Fondos de Pensiones del Nivel Territorial y la*

públicos que eligieran el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida que se encontraban afiliados a una caja, fondo o entidad de previsión social del sector público del nivel territorial ***declarada insolvente****, podrían continuar vinculados a dicha Institución solamente hasta la fecha de corte de cuentas*[18]*. Por ende,* ***los afiliados no pensionados*** *de* ***cajas insolventes****, tenían una fecha límite de vinculación con tales cajas, luego de lo cual entraban a operar las competencias del ISS como administrador general del sistema de prima media con prestación definida*[19]*.*

Precisamente, el artículo 5° del mismo Decreto 1068 de 1995 señaló los efectos de la afiliación, una vez se hubiese escogido el régimen, y dispuso que sería responsable del pago de las pensiones o prestaciones económicas la entidad administradora de pensiones que haya recibido o le corresponda recibir el monto de las ***cotizaciones del período en el cual ocurre el siniestro o hecho que da lugar al pago de la prestación correspondiente***[20]*.*

Igualmente, el artículo 13 del mismo Decreto 1068 de 1995[21] *es claro en disponer que la sustitución por parte de los Fondos Territoriales de Pensiones* ***es para el pago de las pensiones y no para el reconocimiento de prestaciones no causadas a cargo de las cajas o fondos territoriales insolventes,*** *es decir, que los Fondos de Pensiones Territoriales asumieron esencialmente el pago de las pensiones ya reconocidas por las cajas, fondos o entidades de previsión social del sector público del nivel territorial declaradas insolventes,* ***más no aquéllas de personas que si bien estaban afiliadas a los respectivos fondos aún no habían causado el respectivo derecho****."*[22]

3.4 Liquidación de la Caja de Previsión Social del Municipio de Tunja y entrada en funcionamiento del Fondo de Pensiones Territorial del mismo Municipio: el acto de creación restringe los casos en que puede hacer nuevos reconocimientos pensionales.

Como se señaló anteriormente, el Decreto Ley 1296 de 1994 dispuso la liquidación de los fondos departamentales de previsión insolventes y la creación de nuevos fondos territoriales de pensiones con funciones esencialmente pagadoras. En el caso particular de la Caja de Previsión Social Municipal de Tunja, mediante Decreto 000361 de 27 de junio de 1995 (fls. 47-54), se declaró su insolvencia, se estableció que la fecha máxima para su liquidación seria el día 31 de marzo de 1996, y se dispuso la creación de Fondo Territorial de Pensiones del mismo ente territorial, como cuenta especial adscrita a la Secretaria de Hacienda del municipio y a la cual se le asignaron las siguientes funciones:

---

declaratoria de solvencia de las cajas, fondos o entidades de previsión social del sector público del nivel territorial".

17 De conformidad con lo dispuesto en el literal a) del artículo 1° del Decreto 691 de 1994 "Por el cual se incorporan los servidores públicos al sistema general de pensiones y se dictan otras disposiciones".

18 "Artículo 3°. Situaciones especiales de afiliación. (...)
Los servidores públicos que elijan el régimen solidario de prima media con prestación definida que se encuentren afiliados a una caja, fondo o entidad de previsión social del sector público del nivel territorial declarada insolvente, podrán continuar vinculados a dicha institución hasta la fecha de corte de cuentas de que trata el artículo 24 de este decreto, sin que sea necesario el diligenciamiento de formulario o comunicación alguna."

19 Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, decisión de 11 de julio de 2016. Radicado 11001030600020160007900.

20 Ibídem.

21 "Artículo 13. Sustitución en el pago de las pensiones. El pago de las pensiones a cargo de las cajas, fondos, entidades de previsión social del sector público del nivel territorial declaradas insolventes y de los entes territoriales, será asumido por el respectivo Fondo de Pensiones Territorial."

22 Decisión del 26 de octubre de 2016, radicación 11001-03-06-000-2016-00126

"1. Sustituir ***en el pago*** *de las pensiones [sic] vejez, jubilación. Invalidez, de sustitución o de sobrevivientes y demás prestaciones adicionales contempladas en el capítulo V artículos 50 y 51 de la Ley 100 de 1993* ***y que están a cargo de la Caja de Previsión de Previsión Municipal.***

2, Sustituir a la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL MUNICIPAL, en lo relacionado ***con el pago de pensiones de aquellas personas que han cumplido, el tiempo de servicios pero que no han llegado a la edad señalada para adquirir el derecho a la pensión, o que hayan cumplido los requisitos de tiempo y edad y que, aun no han sido reconocidos o han presentado su reclamación.***
Parágrafo. Estas funciones se cumplirán a partir del primero de enero de 1996.

3, sustituir a la CAJA DE PREVISIÓN SOCIAL MUNICIPAL ***en el pago de todas las pensiones que se reconozcan legalmente a partir de 1 de enero de 1996.*** *(...)"*

De lo anterior se concluye que el Fondo Territorial de Pensiones de Tunja tiene la competencia para pagar pensiones, solo en los supuestos contemplados en los numerales 1 a 3 del artículo 2º del Decreto municipal N° 361 de 1995, es decir: (i) a quienes a la entrada en vigencia del régimen general de seguridad social tenían reconocidas prestaciones pensionales a cargo de la Caja de Previsión de Previsión Municipal, (ii) servidores que a la entrada en vigencia del sistema general de seguridad social hayan cumplido el tiempo de servicios, pero no hayan llegado a la edad para adquirir el derecho a la pensión, (iii) servidores que hayan cumplido requisitos de tiempo de servicios y edad, pero a esa fecha no se les haya reconocido el derecho o no hayan presentado la correspondiente reclamación, y finalmente, (iv) en el pago de pensiones que sean reconocidas a partir del 1 de enero de 1996 a cargo de la *Caja de Previsión de Previsión Municipal.*

Con relacion al numeral 2 de la norma en cita, refiere a servidores que a la entrada en vigencia del sistema pensional de la Ley 100 de 1993 (30 de junio de 1995 para servidores del municipio de Tunja), hubiesen cumplido con el tiempo de servicios necesario para causar el derecho pensional, aun cuando no le haya sido reconocido el derecho, y asigna al Fondo Territorial de pensiones del municipio de Tunja el pago de esas pensiones, de lo que se colige, que el Fondo Territorial de pensiones puede reconocer pensiones respecto de esas personas, para luego asumir su pago.

4. CASO CONCRETO

Descendiendo al caso sub examine, se advierte que la demanda presentada por la parte actora está encaminada a obtener la nulidad de las Resoluciones N° 0486 del 4 de diciembre de 2014 y N° 0060 del 25 de febrero de 2015 de la Alcaldía Mayor de Tunja, mediante las cuales, se declaró incompetente al Fondo Territorial de Pensiones del Municipio de Tunja para reconocer pensión de jubilación reclamada por la demandante.

De lo obrante en el expediente se pudo establecer como hechos probados jurídicamente relevantes que:

1. La señora MYRIAM DOMINGA GARZÓN DE SANDOVAL nació el 8 de marzo de 1959 (fl.73) y tiene vinculación como servidora pública al servicio del Municipio de Tunja durante los siguientes periodos: entre el 20 de noviembre de 1978 y 14 de diciembre de 1978, entre el 18 de diciembre de 1978 y el 9 de enero de 1979 y desde el 20 de marzo de 1979 y a la fecha de radicación de la demanda se encontraba vinculada (4 de mayo de 2016).

2. Mientras existió la Caja de Previsión social municipal de Tunja, la actora estuvo afiliada a ésta.

3. La Caja de Previsión Municipal fue declarada insolvente mediante Decreto municipal N°361 del 27 de junio de 1995, el cual dispuso su liquidación a partir de 1 de enero de 1996.

4. A la entrada en vigencia del sistema general de seguridad social en pensiones para servidores públicos del nivel territorial en Tunja (30 de junio de 1995) contaba con 5992 días, por lo que no cumplía con los 20 años de servicios, que exige la norma para adquirir el derecho a la pensión.

5. Después de entrar a regir la Ley 100 de 1993, la peticionaria optó por el régimen de ahorro individual con solidaridad al que se efectuaron aportes en agosto y septiembre de 1995, en virtud de su afiliación a esa entidad el 17 de marzo de 1995.

Según lo anterior se tiene entonces que:

La señora Miryam Dominga Garzón León está cobijada por el régimen de transición, toda vez que cumplió con el requisito de tiempo de servicios establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993. En efecto, a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones en el nivel territorial[23], ya contaba con más de 15 años de servicios en el sector público.

La señora Garzón León no perdió el régimen de transición por virtud del Acto Legislativo 01 de 2005, pues al 25 de julio de 2005, fecha de su entrada en vigencia, tenía cotizadas más de 750 semanas al régimen de seguridad social en pensiones. Además, es un aspecto no discutido por las entidades intervinientes.

Lo anterior permite concluir que su régimen pensional es el de la Ley 33 de 1985. Así, en el presente caso la señora Miryam Dominga Garzón cumplió más de 20 años de servicio con el sector público y causó el derecho a la pensión el 8 de marzo de 2014, fecha en la que cumplió 55 años de edad.

---

23 Ley 100 de 1993, artículo 151. *"Vigencia del sistema general de pensiones. El sistema general de pensiones previsto en la presente ley, regirá a partir del 1° de abril de 1994. No obstante, el gobierno podrá autorizar el funcionamiento de las administradoras de los fondos de pensiones y de cesantía con sujeción a las disposiciones contempladas en la presente ley, a partir de la vigencia de la misma. / Parágrafo. El sistema general de pensiones para los servidores públicos del nivel departamental, municipal y distrital, entrará a regir a más tardar el 30 de junio de 1995, en la fecha que así lo determine la respectiva autoridad gubernamental."*

La señora Garzón León estuvo afiliada a la Caja de Previsión Social del Municipio de Tunja, pero esta fue liquidada por disposición del Decreto Municipal 361 de 1995 (parágrafo del artículo segundo) y sustituida por el Fondo de Pensiones Territorial de ese Municipio en virtud de ese mismo acto, al cual sólo se le asignó competencia para **pagar** pensiones de la antigua entidad, cuando se trate de (i) a los afiliados que ya habían cumplido los requisitos para pensionarse a la fecha de creación del respectivo fondo y no se les había resuelto la solicitud de pensión y (ii) a quienes habían cumplido tiempo de servicios para pensionarse pero les faltaba la edad.

Revisada la historia laboral de la demandante de acuerdo a los hechos relacionados como probados, se puede observar que no se encuentra en ninguna de tales hipótesis, por lo que la competencia para el reconocimiento de su pensión no puede estar en el Fondo Territorial de Pensiones del Municipio de Tunja.

En este orden de ideas, como quiera que la caja territorial a la que estuvo afiliada fue liquidada (sin que la nueva entidad asumiera para su caso la función de reconocimiento pensional), es claro, según se expuso, que en concordancia con lo previsto en los Decretos 1268 de 1994 y 1068 de 1995, sobre liquidación de fondos y cajas de previsión territoriales, no es el Fondo Territorial de Pensiones del Municipio el competente para reconocer la pensión que aquí se reclama.

5. CONCLUSIÓN

Por todo lo expuesto, resulta claro que el acto que se examina no está incurso en causal de nulidad alguna, sino que por el contrario, le asiste razón a la entidad cuando afirma que no es la llamada a responder por la pensión que se le reclama y en ese sentido procede negar las pretensiones de la demanda.

6. COSTAS Y AGENCIAS EN DERECHO

Atendiendo lo contemplado en el artículo 365 y ss del C.G.P., el despacho impone condenar en costas a la parte actora, extremo procesal vencido, condena que se liquidará por la Secretaría de este despacho y seguirá el trámite contemplado en el artículo 366 del C.G.P.

Tomando en consideración el artículo en comento, el juzgado fija las agencias en derecho que se hayan causado dentro del litigio que se decide, de conformidad al Acuerdo 1887 de 2003 del Consejo Superior de la Judicatura, acto administrativo que en su numeral 3.1.2, fija como tarifa para los procesos ordinarios de primera instancia con cuantía en la jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, hasta un 20 % del valor de las pretensiones reconocidas o negadas en la sentencia.

En ese sentido, en atención a la duración del proceso, la naturaleza y calidad de la gestión desarrollada se estima fijar como agencias en derecho el 1% de la cuantía máxima establecida para la competencia de esta instancia, es decir de 50 SMMLV para el año de presentación de la demanda -2016-.

$689.454 X 50 = $34.472.700

El 1% corresponde a la suma de TRESCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS VEINTISIETE PESOS ($344.727).

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

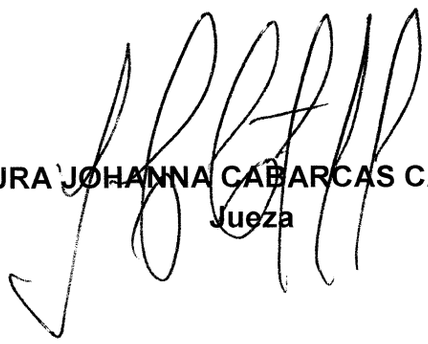
RESUELVE:

PRIMERO:- NEGAR las pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: CONDENAR EN COSTAS A LA PARTE DEMANDANTE, las cuales se liquidaran por secretaria una vez en firme la providencia que ponga fin a este proceso atendiendo a lo dispuesto en el artículo 366 del C.G.P., como **AGENCIAS EN DERECHO** téngase la suma de TRESCIENTOS CUARENTA Y CUATRO MIL SETECIENTOS VEINTISIETE PESOS ($344.727), de conformidad con lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO.- Una vez en firme esta providencia archívese el expediente, dejando previamente las anotaciones y constancias de rigor. Si existe excedente de gastos procesales devuélvase al interesado. Realícese las constancias de rigor en el sistema de información judicial Siglo XXI.

Notifíquese y Cúmplase



LAURA JOHANNA CABARCAS CASTILLO
Jueza