



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL**

Bogotá D.C., treinta (30) de octubre de dos mil veinte (2020)

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2015-00829-00
DEMANDANTE:	NESTOR JULIO GONZÁLEZ ASENCIO
DEMANDADO(A):	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De conformidad con lo previsto en los artículos 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y 13 del Decreto legislativo 806 de 2020, procede el Despacho a proferir **SENTENCIA ANTICIPADA** de primera instancia, dentro del proceso del epígrafe.

I. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones.

El señor **Néstor Julio González Ascencio** pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la nulidad de la Resoluciones núm. RDP 9793 de 12 de marzo de 2015, RDP 17214 de 30 de abril de 2015 y RDP 23024 de 5 de junio de 2015, mediante las cuales la UGPP le negó el reconocimiento de una pensión de vejez.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó se ordene el reconocimiento de la pensión de vejez, por haber cumplido 60 años de edad y tener más de 1000 semanas cotizadas en el régimen de prima media con prestación definida, se ordene el pago del retroactivo correspondiente, debidamente indexado, tanto como el cumplimiento de la sentencia en los términos de los artículos 188 y 193 del CPACA.

1.2. Fundamentos fácticos.

Los hechos y omisiones en que se apoyan las anteriores declaraciones y condenas se resumen de la siguiente manera:

- Nació el 1° de abril de 1951 y es beneficiario del régimen de transición de la Ley 100 de 1993.
- Prestó sus servicios al Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas DANE desde el 1° de enero de 1971 hasta el 3 de enero de 1991, esto es, durante 1005 semanas.
- Solicitó el reconocimiento de la pensión de vejez el 20 de noviembre de 2014, prestación negada por la **UGPP** a través de los actos administrativos demandados.

1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.

Considera la parte demandante como violadas las siguientes disposiciones:

Constitucionales: artículos 1, 2, 3, 13, 25, 48 y 53 de la Constitución Política.

Legales y reglamentarias: Ley 100 de 1993 y Ley 797 de 2003.

El concepto de violación normativa y los cargos de nulidad en contra de la actuación demandada fueron formulados por la apoderada de **COLPENSIONES** a folios 6 a 9 del expediente.

En síntesis, manifestó que tiene derecho a la pensión de vejez que reclama, pues tiene más de 60 años de edad y cotizó más de 1000 semanas al sistema.

1.4. Contestación de la demanda.

La **UGPP** contestó la demanda dentro del término de traslado [p. 158-167 pdf], oportunidad en la cual se opuso a la prosperidad de las pretensiones de la demanda, pues considera que aunque el accionante “laboró desde el primero de enero de 1971, hasta el 3 de enero del año 1991, en dicho interregno se dieron interrupciones, [...] cuya sumatoria daría un total de 163 días de interrupción, lo que equivale a un poco más de 5 meses”, por lo que no cumplió con el requisito de 20 años de servicios previsto por la Ley 33 de 1985.

Asimismo, refirió que tampoco colmó el requisito de semanas de cotización previsto por la Ley 797 para acceder a la pensión de vejez, y propuso las excepciones que denominó “cobro de lo no debido”, “inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales”, “ausencia de vicios en los actos administrativos demandados”, “imposibilidad de condena en costas”, “prescripción” e “imposibilidad del pago de intereses moratorios”.

II. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida por auto de 29 de abril de 2016 [p. 65-66 pdf], y debidamente notificada a la entidad demandada, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y al Ministerio Público [p. 69-72 pdf].

Mediante auto calendado el 1° de julio de 2020, se anunció sentencia anticipada de conformidad con el artículo 13.1 del Decreto Legislativo 806 de 2020, se incorporaron las pruebas documentales y se ordenó correr traslado a las partes alegato de conclusión.

III. PRUEBAS OBRANTES EN EL PROCESO

Fueron solicitadas, decretadas y legalmente incorporadas, las siguientes:

3.1. Por la parte demandante:

- a. Copia del registro civil de nacimiento del demandante [p. 23 pdf].
- b. Copia de la solicitud de reconocimiento de pensión de vejez radicada el 20 de noviembre de 2014 [p. 24 pdf].
- c. Resolución núm. RDP 9793 de 12 de marzo de 2015, mediante la cual la UGPP niega la pensión solicitada [p. 25-30 pdf].
- d. Copia de recurso de reposición y en subsidio apelación que presentó el demandante contra el anterior acto administrativo [p. 32-34 pdf].
- e. Resolución núm. RDP 17214 de 30 de abril de 2015, a través de la cual la UGPP resuelve desfavorablemente el recurso de reposición [p. 35-38 pdf].
- f. Resolución núm. RDP 23024 de 5 de junio de 2015, a través de la cual la UGPP confirma el acto recurrido [p. 43-46 pdf].
- g. Certificado laboral de tiempo de servicios expedido por el DANE [p. 48 pdf].
- h. Copia del Certificado de información laboral F1 emitido por el DANE [p. 49 pdf].
- i. Copia del Certificado de información laboral F2 emitido por el DANE [p. 50 pdf].

- j. Copia del Certificado de información laboral F3B emitido por el DANE [p. 51-54 pdf].
- k. Copia de la certificación como cotizante expedida por COLPENSIONES [p. 55 pdf].
- l. Resumen de reporte de semanas cotizadas ante COLPENSIONES [p. 56 pdf].

3.2. Por la UGPP:

- a. Copia en medio magnético del expediente administrativo completo de la demandada [CD's a f. 101 y 154].

IV. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Parte demandante [p. 267-270 pdf]: alegó de conclusión en término, oportunidad en la cual insistió en que tiene derecho a la pensión de vejez, pues cotizó durante más de 1000 semanas y tienen más de 60 años de edad.

4.2. Parte demandada [p. 242-245 pdf]: la **UGPP** alegó de conclusión de manera oportuna, en escrito en el que reiteró sus argumentos de defensa y señaló que el actor no tiene derecho a la pensión cuyo reconocimiento pretende, pues solo completó *“diecinueve (19) años, siete (7) meses y quince (15) días”* de servicio.

V. CONSIDERACIONES

5.1. Competencia.

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control, la cuantía y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA

Aunado a lo anterior, debe decirse que entre este Despacho y el Juzgado 26 Laboral del Circuito de Bogotá se suscitó conflicto negativo de competencia, que fue resuelto por la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura mediante auto de 22 de mayo de 2019, asignándole el conocimiento del proceso a esta Jurisdicción [c. 2].

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que puedan invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda.

5.2. Problema jurídico.

El litigio consiste en establecer si el señor **Néstor Julio González Ascencio**, como beneficiario del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, tiene derecho al reconocimiento de la pensión de jubilación o vejez que reclama, de acuerdo con las normas anteriores que le resulten aplicables.

5.3. Normativa aplicable – Régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

El Congreso de la República expidió la Ley 100 de 1993, y con ella, concretó el advenimiento del Sistema General de Pensiones, que significó un esfuerzo del Legislador para unificar la normatividad del sector con pretensiones de aplicación universal, e implicó la variación sustancial de los requisitos, parámetros y exigencias bajo los cuales es posible causar un determinado derecho pensional.

No obstante, el artículo 36 de la norma en cita estableció un régimen de transición, de la siguiente manera:

ARTÍCULO 36. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.

La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente Ley.

Sobre la interpretación de tal articulado, la Sala Plena del Consejo de Estado profirió sentencia de unificación jurisprudencial¹, en la que resolvió:

Primero: Sentar como jurisprudencia del Consejo de Estado frente a la interpretación del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que consagra el régimen de transición pensional, lo siguiente:

1. 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.

¹ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo; Sentencia de 28 de agosto de 2018; expediente núm. 52001-23-33-000-2012-00143-01; C.P. Dr. César Palomino Cortés.

2. Para los servidores públicos que se pensionen conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985, el periodo para liquidar la pensión es:

- 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 hiciere 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.

- 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.

3. 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.

De acuerdo con la posición de unificación del Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se tiene que quienes a la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993, tuvieran treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, tienen derecho a pensionarse con los requisitos de edad y tiempo de servicios o semanas cotizadas del régimen anterior, y con el monto que allí estuviera contemplado, entendiéndose este como tasa de reemplazo.

Sea pertinente en este momento señalar que, con antelación a la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993 se encontraba vigente el régimen general de jubilación para los empleados oficiales establecido por la Ley 33 de 1985, que preveía:

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.

Asimismo, el Decreto 758 de 1990 también se encontraba vigente para los afiliados al extinto Instituto de Seguros Sociales, mismo que consagraba el derecho a una pensión de vejez, en los siguientes términos:

Artículo 12. Requisitos de la pensión por vejez. Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos:

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

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

Finalmente, el artículo 7 de la Ley 71 de 1988 planteó una tercera opción, consistente en la posibilidad de completar 20 años de aportes sufragados “*en cualquier tiempo*”, acumulados en una o varias entidades de previsión social y el Instituto de Seguros Sociales, para efectos de tener derecho a una pensión de jubilación por aportes. La norma exhibe el siguiente tenor literal:

Artículo 7 .- *A partir de la vigencia de la presente ley, los empleados oficiales y trabajadores que acrediten veinte (20) años de aportes sufragados en cualquier tiempo y acumulados en una o varias de las entidades de previsión social que hagan sus veces, del orden nacional, departamental, municipal, intendencial, comisarial o distrital y en el Instituto de los Seguros Sociales, tendrán derecho a una pensión de jubilación siempre que cumplan sesenta (60) años de edad o más si es varón y cincuenta y cinco (55) años o más si es mujer.*

El Gobierno Nacional reglamentará los términos y condiciones para el reconocimiento y pago de esta prestación y determinará las cuotas partes que correspondan a las entidades involucradas

Así las cosas, el Despacho concluye que el beneficio de transición contemplado en la Ley 100 de 1993 otorga a sus beneficiarios la posibilidad de causar el derecho a una prestación económica periódica de acuerdo a los requisitos de edad, tiempo de servicios o semanas cotizadas establecidos en los regímenes pensionales vigentes al advenimiento del Sistema General de Pensiones, prerrogativa que debe ser estudiada para cada caso particular en concreto, atendiendo las condiciones que resulten aplicables.

5.4. Examen del caso concreto.

El **demandante** pretende se declare la nulidad de los actos administrativos a través de los cuales la **UGPP** le negó el reconocimiento de una pensión de vejez, de acuerdo con el régimen de transición de la Ley 100 de 1993, por no acreditar los 20 años de servicios en el sector oficial. Sostiene que ostenta el derecho a la prestación deprecada, pues acumuló más de 1000 semanas de cotización.

Planteado el objeto y alcance del litigio, y a partir de las pruebas recaudadas en el expediente, procede el Juzgado a efectuar el análisis crítico que corresponde, para lo cual, empieza por señalar que, de acuerdo con la documental obrante en el expediente, se encuentra probado que el actor nació el 1° de abril de 1951 [p. 23 pdf], laboró en el DANE desde el 1° de enero de 1971 hasta el 3 de enero de 1991 [p. 48-54 pdf] y cotizó al extinto Instituto de Seguros Sociales ISS del 1° de septiembre de 1976 al 16 de marzo de 1978 por cuenta de una relación de trabajo de naturaleza privada con la empresa “CIA COL PROCESAMIENTO”.

De los anteriores datos fluye con claridad que el demandante es beneficiario del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, pues para el 1° de abril de 1994 tenía más de 40 años de edad y 15 de servicios.

Luego entonces, al señor González Ascencio le asiste la prerrogativa de pensionarse conforme a las condiciones más favorables de los regímenes que se encontraban vigentes al momento del advenimiento del Sistema General de Pensiones.

Sobre el particular, el Despacho advierte que en los actos administrativos demandados sólo fue valorada la posibilidad de conceder la pensión de acuerdo con la Ley 33 de 1985, y fue desestimada la posibilidad de computar los tiempos cotizados al ISS en el sector privado para causar la pensión por aportes de que trata la Ley 71 de 1988, dado que se trataba de tiempos simultáneos.

Respecto de las implicaciones del régimen de transición de la Ley 100 de 1993 y la posibilidad de estudiar las distintas posibilidades de causación de los derechos pensionales con los regímenes anteriores a esta, la Corte Constitucional ha dicho:

“La entidad demandada descarta la posibilidad de aplicarle el régimen legal de los servidores públicos, argumentando que al 1° de abril de 1994 se encontraba cotizando para un empleador privado. Con esa interpretación se le da a la ley un alcance que no tiene y, desconoce de paso la jurisprudencia constitucional según la cual para la viabilidad del régimen de transición no se requiere que el peticionario se encuentre afiliado a una entidad de seguridad social. En ese sentido, en la sentencia T-534 de 2001, Magistrado Ponente Jaime Córdoba Triviño se estableció que “[L]a referencia a ‘la caja, fondo o entidad a que se encuentre afiliado’ contenida en el artículo 6° del Decreto 813 de 1994 es una alusión a los servicios prestados o cotizados antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 y no a la existencia de un vínculo laboral. De lo contrario, resultaría que un trabajador que cumpla con uno de los requisitos alternativos a los que se sometió la procedencia del régimen de transición, puede quedar excluido de los beneficios implícitos en ese régimen por el solo hecho de no tener un vínculo laboral al momento de entrada en vigencia de esa ley.

Con esa óptica se somete la viabilidad del régimen de transición a un presupuesto no previsto en la ley y se incurre en una práctica discriminatoria pues, a pesar de que un trabajador cumpla los requisitos legalmente exigidos, se lo despoja de los beneficios implícitos en ese régimen y, por esa vía, se propicia la vulneración de sus derechos fundamentales de igualdad y de seguridad social, éste último bajo la forma de prestación económica vinculada a la realización del ser humano como un ser dotado de dignidad”.

En esa misma línea de pensamiento, la sentencia T-923 de 2003, Magistrado Ponente Eduardo Montealegre Lynnet, expresó: “[Q]ueda aún por estudiar el caso de las personas que, aunque antes de la entrada en vigencia del sistema se encontraban vinculados al régimen de prima media, al primero de abril de 1994 no se encontraban cotizando.

En estas eventualidades la Corte, en sentencia T-235 de 2002, preciso que el inciso segundo del artículo 36 de la ley 100 de 1993, no excluye del beneficio del régimen de transición a quienes, para esa fecha no realizaban aportes para pensión. Subrayó que la posibilidad de acogerse a un régimen de transición en materia laboral, obedece no solamente a un poder reconocido por cierta norma de rango legal, sino a un principio en esta materia que prescribe que la norma favorable debe ser preferida como opción hermenéutica al momento de interpretar la normatividad del trabajo (art. 53 C.P.).

En suma, la jurisprudencia de esta Corporación ha entendido que, en punto del régimen de transición consagrado en la ley 100 de 1993, son beneficiarios del mismo quienes:

- (i) Al momento de entrar a regir el sistema de seguridad social tuvieran 30 años o más –para el caso de las mujeres- o cuarenta años o más –para el caso de los hombre -.*
- (ii) Para el primero de abril de 1994, tuvieran 15 años o más de servicios o de tiempo cotizado. Estas personas tienen la posibilidad de retornar al régimen de prima media con prestación definida, luego de haberse cambiado al de ahorro individual con solidaridad y pensionarse, en consecuencia, con los requisitos señalados en el régimen anterior.*
- (iii) La Ley 100 de 1993, en aplicación del principio constitucional de favorabilidad, no exige que se esté cotizando a primero de abril de 1994”.*

4.4. Para la Sala de Revisión el Instituto de Seguros Sociales, al negar la pensión de jubilación del actor le desconoció el derecho a la seguridad social en conexidad con el derecho a la vida y al debido proceso del demandante, pues no aplicó el régimen de transición y las ventajas que de él se derivan, y por el contrario le aplicó una legislación que le era completamente desfavorable. Si como lo ha establecido la doctrina constitucional, para ser beneficiario del régimen de transición no se requiere haber estado cotizando al momento de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993, menos se puede exigir una cotización a un sector específico, bien sea público o privado.

El presente asunto pone en evidencia una vez más, el grave problema que aqueja a quienes después de toda su vida laboral aspiran a obtener el derecho a obtener una pensión que les permita llevar una vida digna, después de tantos años de trabajo. En lugar de obtener el reconocimiento efectivo de un derecho que han adquirido, se encuentran con una serie de trabas en el reconocimiento de la prestación que solicitan, pues debido a la particular interpretación que realizan las entidades encargadas de dicho reconocimiento, en lugar de disfrutar en forma oportuna del acceso a su pensión, tienen que someterse a un largo trasegar por los despachos judiciales para acceder a un derecho que ha debido ser reconocido tan pronto se cumplen los requisitos que la ley exige para ello.”² (Resalta el Despacho)

Asimismo, en cuanto a la aplicación del régimen contemplado en el Decreto 758 de 1990 a las personas beneficiarias del régimen de transición que no reúnen todo el tiempo de cotizaciones con el ISS necesario para causar la pensión, pero que han tenido vinculaciones con el sector público, en un caso de contornos fácticos similares al que aquí se juzga, ese Alto Tribunal dijo:

“Reconocimiento de la pensión de vejez bajo régimen contemplado en el Acuerdo 049 de 1990. Posibilidad de acumular tiempos de servicios en entidades públicas cotizados en Cajas o Fondos de Previsión Social con los aportes realizados al Instituto de Seguros Sociales. Reiteración de jurisprudencia

29. La posibilidad de acumular tiempos cotizados a entidades públicas a los aportes realizados ante el entonces Instituto de Seguros Sociales, para efectos de obtener el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, según lo dispuesto en el Acuerdo 049 de 1990 ha sido un tema ampliamente estudiado por la jurisprudencia de esta Corporación. De hecho, tal postura se enfrenta a la posición que al respecto tiene la Corte Suprema de Justicia.

² Corte Constitucional, Sala Segunda de Revisión; Sentencia T-625 de 1° de julio de 2004; M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

30. En efecto, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia sostiene que, para reconocer las prestaciones consagradas en el Acuerdo 049 de 1990, sólo se pueden tener en cuenta los aportes hechos directamente al ISS. El principal argumento que sustenta esa posición es que la norma no consagra específicamente la posibilidad de acumular tiempos, como sí lo hicieron por ejemplo el artículo 7º de la Ley 71 de 1988 (pensión por aportes), o los artículos 13 y 33 de la Ley 100 de 1993.

31. Por su parte, como lo expuso la **Sentencia SU-769 de 2014**, la Corte Constitucional, a partir del principio de favorabilidad y en aras de proteger las expectativas legítimas de los cotizantes, construyó una línea jurisprudencial “pacífica, uniforme y reiterada en lo que se refiere a 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”. De este modo dispuso que es posible tener en cuenta el tiempo que no fue cotizado directamente al régimen de prima media, al entonces ISS, para sumarlo a los aportes realizados directamente a dicho instituto, con base en el Acuerdo 049 de 1990 de conformidad con el principio *in dubio pro operario* “que obliga al operador jurídico a optar por la interpretación de la ley de la seguridad social que resulte más beneficiosa para el extremo débil de la relación jurídica”.

32. Así, la **Sentencia T- 090 de 2009** analizó el caso de un accionante a quien le fue negada la pensión de vejez por el ISS bajo el Acuerdo 049 de 1990, con el argumento que dicha norma no permitía sumar el tiempo prestado como servidor público no cotizado al ISS, con el que le había aportado al mencionado Instituto. Al estudiar el Acuerdo 049 de 1990, la Sala de Revisión encontró dos interpretaciones posibles.

La primera se refería a que el Acuerdo 049 de 1990 no contemplaba explícitamente la acumulación antes explicada, razón por la cual, si el peticionario deseaba que se le efectuara esta sumatoria, debía cumplir los requisitos para acceder a la pensión de vejez dispuestos en la Ley 100 de 1993, que permite expresamente tal acumulación. La Corte consideró que esa interpretación se apoyaba en el tenor literal del parágrafo 1º del artículo 33, que establece que las acumulaciones sólo aplican para efectos del cómputo de las semanas para la pensión de vejez de la Ley 100 de 1993, lo cual excluiría estas sumatorias para cualquier otra norma, en este caso, para el Acuerdo 049 de 1990. El Tribunal Constitucional advirtió que, como consecuencia de esta interpretación, el accionante “perdería” los beneficios del régimen de transición, pues debería regirse de forma integral por la Ley 100 de 1993 para adquirir su pensión de vejez.

La segunda interpretación posible se basaba en el tenor literal del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 que regula el régimen de transición del cual era beneficiario el accionante. Esta disposición señala que las personas que cumplan con las condiciones para ser beneficiarios del régimen transicional podrán adquirir la pensión de vejez con los requisitos de: (i) edad; (ii) tiempo de servicios o número de semanas cotizadas; y (iii) monto de la pensión de vejez, establecidos en el régimen anterior al cual se encontraban afiliados. Por otra parte, las demás condiciones y requisitos de la pensión, como por ejemplo, las que se refieren al Ingreso Base de Liquidación o la posibilidad de acumulación de las semanas serían los consagrados en el Sistema General de Pensiones, es decir, en la Ley 100 de 1993. En este orden de ideas, de conformidad con esa interpretación, se entendía que por expresa disposición legal, el régimen de transición se circunscribe a tres aspectos (edad, tiempo de servicios y la tasa de reemplazo) entre los cuales no se encuentran las reglas para el cómputo de las semanas cotizadas y, por lo tanto, a quienes pretendieran el reconocimiento de la pensión de vejez con el cumplimiento de las exigencias previstas en el Acuerdo 049 de 1990 debía aplicarse el parágrafo 1º del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, que permite expresamente la acumulación solicitada por el peticionario.

La Corte Constitucional concedió el amparo al considerar que debía optar por la interpretación que resultara más favorable al afiliado y ordenó al ISS que resolviera nuevamente la solicitud pensional con base en el Acuerdo 049 de 1990 y que tuviera en cuenta los tiempos prestados en entidades públicas no cotizados al ISS con los periodos que sí fueron aportados al Instituto.

33. Esta postura fue reiterada por las distintas Salas de Revisión de la Corte Constitucional en las **Sentencias T-398 de 2009, T-583 de 2010, T-695 de 2010, T-**

760 de 2010, T-093 de 2011, T-334 de 2011, T-559 de 2011, T-714 de 2011, T-100 de 2012 y T-360 de 2012, T-832 A de 2013, T-906 de 2013, T-143 de 2014, entre otras.

[...]

35. Posteriormente, la **Sentencia T-429 de 2017** 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”.

La Corte puso de presente que no podía condicionarse la posibilidad de computar tiempos de servicios laborados en los sectores público y privado a que las personas acrediten los requisitos del Acuerdo 049 de 1990 con posterioridad a la fecha en que se profirió la **Sentencia SU-769 de 2014**^[102]. Incluso, en la parte resolutoria, advirtió a COLPENSIONES que “debe resolver las solicitudes de reconocimiento pensional computando los tiempos cotizados tanto en el sector público como en el privado, sin establecer diferenciación alguna respecto a la fecha de causación o adquisición del derecho a la pensión de vejez, a fin de dar estricto cumplimiento al precedente constitucional”.

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**.³

En esa oportunidad, resolvió el caso concreto así:

“Las decisiones reseñadas evidencian que, 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^[133]. 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

³ Corte Constitucional, Sala Sexta de Revisión; Sentencia T-280 de 20 de junio de 2019; M.P. Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado.

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.”⁴ (Negrillas del Juzgado)

La Justicia Laboral Ordinaria en otrora, por ejemplo sostuvo que, respecto a las semanas tasadas no era factible la acumulación de tiempos públicos cotizados al anterior ISS a efectos de dar o conceder una pensión de vejez conforme al Acuerdo 090 de 1990, ya que tal régimen no contenía ni contemplaba tal posibilidad de acumulación; sin embargo, recientemente, la máxima Corporación Judicial en materia laboral de la Justicia Ordinaria señaló en sentencia SL 1947 -2020 de primero de julio de 2020 que y, en aplicación de las reglas transicionales del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 en cuanto tiempo, monto y edad con efectos de computar semanas para adquisición de prestaciones, son regidas por el literal f) del artículo 13, el párrafo 1 del artículo 33 y del artículo 36, todos de la ley 100 de 1993, cuyas premisas disponen la posibilidad de sumar tiempos privados y públicos sin discriminación, así, estos no hayan sido objeto de aportes a cajas o fondos de previsión social.

En ese entender, la Corte Suprema expresó lo siguiente:

“...ante un nuevo estudio del asunto, la Corte considera pertinente modificar el anterior precedente jurisprudencial, para establecer que las pensiones de vejez contempladas en el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de la misma anualidad, aplicable por vía del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, pueden consolidarse con semanas efectivamente cotizadas al ISS, hoy Colpensiones, y los tiempos laborados a entidades públicas...”.

Descendiendo al sub lite, el Juzgado vislumbra que, en efecto, el actor no cumple con el requisito de 20 años de servicio de qué trata la Ley 33 de 1985, como quiera que laboró para el DANE desde el 1° de enero de 1971 hasta el 3 de enero de 1991, para un total de 7308 días, pero presentó 137 días de interrupciones no remuneradas, por lo cual solo acumuló un tiempo de servicio computable para pensión igual a 19 años, 7 meses y 26 días.

Así las cosas, en virtud de los principios de favorabilidad laboral y *iura novit curia*, y de acuerdo con el precedente judicial transcrito en precedencia, procede el Juzgado

⁴ Ibídem.

a estudiar la causación de la prestación de acuerdo con el Decreto 758 de 1990, aprobatorio del Acuerdo 49 de 1990 del ISS.

Para tal efecto, rememórese que el artículo 12 de dicha norma señaló:

“Artículo 12. Requisitos de la pensión por vejez. Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos:

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

b) Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de un mil (1.0.00) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo.”

Igualmente, es pertinente señalar que las tasas de reemplazo o montos pensionales fueron fijados en el artículo 20 *ejusdem*, que reza:

“Artículo 20. Integración de las pensiones de invalidez por riesgo común y de vejez. Las pensiones de invalidez por riesgo común y por vejez, se integrarán así:

[...]

II. Pensión de Vejez:

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 1° 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.

Parágrafo 2° La integración de la pensión de vejez o de invalidez de que trata este artículo, se sujetará a la siguiente tabla:

PORCENTAJE DE PENSION SOBRE SALARIO MENSUAL DE BASE

Número semanas	% Inv. P. total	% Inv. P. absoluta	% Gran Inv.	Vejez
500	45	51	57	45
550	48	54	60	48
600	51	57	63	51
650	54	60	66	54
700	57	63	69	57
750	60	66	72	60
800	63	69	75	63
850	66	72	78	66
900	69	75	81	63
950	72	78	84	72
1.000	75	81	87	75
1.050	78	84	90	78
1.100	81	87	90	81
1.150	84	90	90	84
1.200	87	90	90	87

1.250 o más	90	90	90	90
-------------	----	----	----	----

Número de semanas: Número de semanas cotizadas.
 % Inv. P. Total: Porcentaje Invalidez Permanente Total.
 % Inv. P. Absoluta: Porcentaje Invalidez Permanente Absoluta.
 % Gran Inv.: Porcentaje Gran Invalidez.”

Luego entonces, el Despacho calculará el número de días cotizados por el demandante, descontando aquellos relativos al tiempo trabajado en el DANE en el que se presentó simultaneidad con el sector privado y las que corresponden a licencias o periodos no remunerados, así:

Entidad	Desde	Hasta	Días laborados
DANE	01/01/1971	30/08/1976	2.069
Cia Col Procesamiento - ISS	01/09/1976	16/03/1978	562
DANE	17/03/1978	03/01/1991	4.676
Total bruto			7.307
Licencias y días no laborados			137
Total computable			7.170

Con el fin de encontrar el equivalente en semanas, el Juzgado acude al contenido del parágrafo 2° del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, según el cual “[p]ara los efectos de las disposiciones contenidas en [esa] ley, **se entiende por semana cotizada el periodo de siete (7) días calendario**”, disposición cuya aplicación se traduce en la operación que sigue:

$$7.170 \text{ días} \div 7 = 1.024,28571 \text{ semanas}$$

Número semanas	% Inv. P. total	% Inv. P. absoluta	% Gran Inv.	Vejez
1.000	75	81	87	75 %

Así las cosas, se tiene que el señor **González Ascencio** reunió el mínimo de semanas requeridas por el Decreto 758 de 1990, razón por la cual el Juzgado concluye que, al cumplimiento de sus 60 años de edad (1° de abril de 2011), adquirió el derecho a que le sea reconocida una pensión de vejez, misma que de acuerdo con la densidad de semanas cotizadas, debe liquidarse con una tasa de reemplazo igual al 75% del ingreso base de liquidación.

Para efectos de integrar el ingreso base de liquidación de la pensión, debe estarse a lo previsto en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 y sus normas reglamentarias, que establecieron cuáles eran los lapsos y factores sobre los cuales debieron efectuarse los aportes al Sistema General de Pensiones.

En ese sentido, el Despacho advierte que en casos como el que nos ocupa, se deben observar las reglas expuestas por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado en sentencia de unificación jurisprudencial calendada 28 de agosto de 2018⁵, precedentes que resultan aplicables a los beneficiarios del régimen de transición de la Ley 100 de 1993, por lo cual el ingreso base de liquidación de la pensión que debe ser reconocida debe ser el que resulte de integrar los siguientes elementos: *i.* El lapso de los 10 años anteriores al reconocimiento de la pensión; y *ii.* Los factores de liquidación previstos en el Decreto 1158 de 1994. Lo anterior, bajo el entendido que la prestación solo puede ser liquidada con sustento en los emolumentos que, con asidero legal o reglamentario, deben servir de base para las cotizaciones al sistema.

Corolario de lo expuesto, el Juzgado declarará la nulidad de los actos acusados y ordenará el reconocimiento de la pensión de vejez pretendida, de conformidad con el Decreto 758 de 1990.

Indexación: como quiera que será ordenado el pago de sumas de dinero, las cantidades que resulten en favor de la parte demandante, se ajustarán en su valor conforme al inciso final del artículo 187 del CPACA, dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = Rh (\text{Índice Final/Índice Inicial})$$

En la que el valor presente “R” se determina multiplicando el valor histórico “Rh”, que es lo dejado de percibir por la parte demandante por concepto de mesadas pensionales, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, vigente a la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se causaron las sumas adeudadas, teniendo en cuenta los aumentos o reajustes producidos o decretados durante dicho período.

Es claro que por tratarse de pagos de tracto sucesivo, la fórmula se aplicará separadamente mes por mes, teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de las mesadas.

⁵ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de 28 de agosto de 2018, Expediente núm. 52001-23-33-000-2012-00143-01, C.P. Dr. César Palomino Cortés.

Prescripción: Teniendo en cuenta que la pensión del señor **González Ascencio** debe ser reconocida a partir del **1° de abril de 2011**, que la solicitud de reconocimiento pensional fue radicada el 20 de noviembre de 2014 [p. 24 pdf], y que la presentación de la demanda data de 27 de octubre de 2015 [p. 57 pdf], este Estrado Judicial advierte que en la presente oportunidad operó el fenómeno de prescripción trienal de las mesadas causadas con anterioridad al **20 de noviembre de 2011**.

Costas: de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el numeral 8º del artículo 365 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

VI. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Veinticinco (25) Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá D.C. - Sección Segunda**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR probada la excepción de prescripción de mesadas y, en consecuencia, quedan prescritas de forma trienal las causadas con anterioridad al **20 de noviembre de 2011**.

SEGUNDO.- Declarar la nulidad de las Resoluciones núm. RDP 9793 de 12 de marzo de 2015, RDP 17214 de 30 de abril de 2015 y RDP 23024 de 5 de junio de 2015, expedidas por la **UGPP**, de acuerdo con las consideraciones efectuadas.

TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior, y a título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la **UGPP**, a:

- A. RECONOCER** al señor **NÉSTOR JULIO GONZÁLEZ ASCENCIO**, identificado con cédula de ciudadanía núm. 19.142.063, una pensión de vejez de acuerdo con el régimen de transición de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 758 de 1990, a partir del **1° de abril de 2011**, liquidada en monto del 75% del ingreso base de liquidación que resulte de integrar los siguientes elementos: *i.* El lapso previsto en el artículo 21 de la Ley 100 de 1993; y *ii.*

Los factores de liquidación enlistados de manera taxativa en el Decreto 1158 de 1994.

Sobre la suma resultante, la entidad condenada deberá practicar los ajustes anuales de rigor, de que trata el artículo 14 de la Ley 100 de 1993.

B. PAGAR las mesadas correspondientes, a partir del 20 de noviembre de 2011, por prescripción trienal, cantidades dinerarias que deberán ser ajustadas con la formula descrita en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO.- DÉSE CUMPLIMIENTO a la presente providencia dentro de los términos establecidos para ello por los artículos 187 a 195 del CPACA.

QUINTO.- Sin condena en costas, en esta instancia.

SEXTO.- Denegar las demás súplicas de la demanda.

SÉPTIMO.- En firme esta sentencia, de mediar solicitud, por Secretaría, **expídanse** las copias que corresponda, de conformidad con lo señalado por el artículo 114 del Código General del Proceso; **liquídense** los gastos procesales; **devuélvase** a la parte actora el remanente de los gastos del proceso si los hubiere; y **archívese** el expediente, dejando las constancias del caso.

OCTAVO.- Notifíquese la presente providencia de conformidad con lo establecido en el artículo 203 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), en concordancia con el artículo 291 del Código General del Proceso (CGP).

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA

Juez

JcVc

Firmado Por:

ANTONIO JOSE REYES MEDINA

JUEZ CIRCUITO

JUZGADO 025 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-CUNDINAMARCA

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: 3621277dc33cc37b2de534ddb2d50ac3cb490ed1d091adb39b8f598ed1fb75c6
Documento generado en 30/10/2020 10:03:40 a.m.

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>