



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Laboral

IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ

Magistrado ponente

SL1947-2020

Radicación n.º 70918

Acta 23

Bogotá, D. C., primero (1.º) de julio de dos mil veinte (2020).

La Corte decide el recurso de casación que **JOSÉ IGNACIO QUINTERO** interpuso contra la sentencia que la Sala Laboral de Descongestión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín profirió el 31 de octubre de 2014, en el proceso ordinario que el recurrente promueve contra el **INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES**, hoy **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**.

I. ANTECEDENTES

El accionante solicitó el reconocimiento y pago de la pensión de vejez conforme a lo previsto en el Decreto 758 de 1990, el retroactivo pensional, los intereses moratorios o, en subsidio, la indexación y las costas procesales.

En respaldo de sus aspiraciones, narró que nació el 2 de noviembre de 1946, que es beneficiario del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y en total reunió 983.14 semanas, pues laboró 457.14 en el Departamento de Antioquia y cotizó 526 al ISS.

Indicó que el 30 de julio de 2009 reclamó a la entidad seguridad social la prestación de vejez y que esta por medio de Resolución n.º 0253 de 14 de enero de 2010 la negó bajo el argumento que no podía sumar los tiempos de servicios públicos y los cotizados al ISS, pues lo permitía el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9.º de la Ley 797 de 2003 y que bajo la Ley 71 de 1988 no acreditó los requisitos exigidos.

Por último, agregó que en este caso es aplicable el Decreto 758 de 1990, toda vez que supera 500 semanas en los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima (f.º 29 a 32).

Al dar respuesta a la demanda, la accionada se opuso a las pretensiones. Respecto a los hechos en que se fundamenta, aunque los aceptó todos, insistió en que el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 9.º de la Ley 797 de 2003 es la única disposición que permite acumular los tiempos públicos y privados aportados o no a un ente de previsión social.

En su defensa, presentó las excepciones de inexistencia de la obligación, pago, compensación, prescripción, buena fe,

improcedencia de la indexación de las condenas, inexistencia de la obligación de condenar a intereses moratorios e imposibilidad de condena en costas (f.º 43 a 45).

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

A través de fallo de 30 de abril de 2012, la Jueza Quince Laboral de Descongestión del Circuito de Medellín absolvió a la demandada de las pretensiones incoadas en su contra, concedió el grado jurisdiccional de consulta en caso que la decisión no fuere apelada e impuso costas al actor (f.º 413 a 422).

III. SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

En virtud del grado jurisdiccional de consulta, pues el recurso de apelación se presentó extemporáneamente, mediante sentencia de 31 de octubre de 2014 la Sala Laboral de Descongestión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín confirmó la decisión del *a quo* (f.º 432 a 452).

Para los fines que interesan al recurso de casación, el *ad quem* señaló que no se discutía en el proceso que: (i) el actor nació el 2 de noviembre de 1946 (f.º 28) y es beneficiario del régimen de transición; (ii) a la entrada en vigencia del sistema general de pensiones laboraba para una entidad pública del orden territorial sin cotizar al ISS; (iii) prestó servicios a empleadores del sector privado con cotizaciones al ISS entre el 18 de octubre de 1985 y el 7 de enero de 1988 (f.º 92); (iv) laboró al Departamento de Antioquia del 20 de

enero de 1988 al 4 de diciembre de 2005, período en el que aportó al ISS desde el 2 de enero de 1997 hasta el final de tal vínculo (f.º 65 a 70), y (v) por medio de Resolución n.º 0253 de 2010, confirmadas por las n.º 021700 de 19 de noviembre de 2010 y 017777 de 8 de julio de 2011, la administradora de pensiones negó la prestación reclamada (f.º 46 a 48, 72, 61 a 64).

Así, estimó que el problema jurídico a resolver consistía en determinar si en este caso era aplicable el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 de igual año o, en su defecto, la Ley 71 de 1988.

Al respecto, indicó que el régimen de transición contemplado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 tuvo por finalidad proteger las expectativas de las personas cercanas a pensionarse, a quienes les preservó los requisitos de edad, tiempo y monto del régimen anterior al que estuvieran afiliados al momento de entrar a regir el sistema general de pensiones, que para el caso del sector público del orden territorial fue el 30 de junio de 1995, conforme al artículo 151 *ibidem*.

Sobre la anterior prerrogativa, señaló que para acceder a ella no solo debía acreditarse la edad de 40 o 35 años si era hombre o mujer, respectivamente o, 15 años de servicios o cotizaciones a la entrada en vigencia del sistema, sino también estar amparado por una ley previa. En este último sentido, precisó que tal beneficio no podía extenderse «*al régimen al que se encontrare afiliado en cualquier momento el*

asegurado, sino únicamente al que tenía a la entrada en vigencia del sistema».

En esa dirección, asentó que si bien el actor cotizó al Instituto de Seguros Sociales entre el 18 de octubre de 1985 y el 7 de enero de 1988 con empleadores del sector privado, lo cierto es que estaba vinculado con el Departamento de Antioquia al momento de inicio de la Ley 100 de 1993, por lo que los regímenes anteriores en los que estaba incurso eran los regulados por las Leyes 33 de 1985 o 71 de 1988 y no el del Acuerdo 049 de 1990. Además, destacó que no era viable acudir al principio de favorabilidad, pues solo era relevante ante dos normas aplicables, que no era el caso del referido reglamento del ISS.

En gracia de discusión, precisó que el Acuerdo 049 de 1990 se sustentaba únicamente en semanas cotizadas y no permitía acumular tiempos sin aportes. Expuso que tal condición no se desvirtuaba por el hecho que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 expresara que las demás condiciones y requisitos aplicables a los beneficiarios de la transición eran las contenidas en esa ley, entre las cuales estaban las reglas del precepto 33 *ibidem*, que avalaba la sumatoria pretendida. Lo anterior, por cuanto los criterios que fijan la forma de contabilizar las cotizaciones *«se encuentra[n] incluido[s] en el elemento denominado “el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas”*», no solo de forma cuantitativa -número de semanas requeridas- sino cualitativa -*«qué es lo que debe convidarse (sic) como tiempo de servicio»*-.

Por último, explicó que la aplicación de la norma anterior debía ser en los mismos términos en que fue concebida, previamente a la creación del sistema de pensiones, pues, de lo contrario, habría un trato «*más privilegiado*» para los beneficiarios del régimen de transición frente a los que se pensionaron en pleno vigor de dicho acuerdo, toda vez que a los primeros no se les exigiría semanas efectivamente cotizadas. En apoyo, aludió a la sentencia CSJ SL42191, 6 sep. 2012.

Asimismo, expuso que tampoco se acreditaron los presupuestos establecidos en la Ley 71 de 1988, toda vez que el actor reunió 989.57 semanas entre lo cotizado al ISS - 532.29- y el tiempo sin aportes en el Departamento de Antioquia -457.28-, cuando requería 1028 (f.º 432 a 452).

IV. RECURSO DE CASACIÓN

El recurso extraordinario de casación lo interpuso el demandante, lo concedió el Tribunal y lo admitió la Corte Suprema de Justicia.

V. ALCANCE DE LA IMPUGNACIÓN

Pretende el recurrente que la Corte «*case totalmente*» la sentencia recurrida, para que en sede de instancia revoque el fallo de la *a quo* y acceda a las pretensiones de la demanda.

Con tal propósito, por la causal primera de casación formula un cargo, que fue objeto de réplica.

VI. CARGO ÚNICO

Por la vía directa, acusa la interpretación errónea del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en relación con los preceptos 12 y 20 del Decreto 758 de 1990, 48 y 53 de la Constitución Política, lo que condujo a la aplicación indebida de los artículos 33 de la Ley 100 de 1993, modificado por el 9.º de la 797 de 2003, en relación con el 1.º de la Ley 33 de 1985, 48 y 53 de la Carta Fundamental, 19 y 21 del Código Sustantivo del Trabajo.

Señala que no discute que es beneficiario del régimen de transición, que laboró para empleadores del sector privado durante 1985 y desde 1987 se vinculó al sector público y, que por dicho tiempo, ajustó más de 500 semanas entre los 40 y 60 años de edad.

Asegura que el Tribunal interpretó erróneamente el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 porque desconoció que este sí permite aplicar entre varios regímenes posibles el más ventajoso. Afirma que, en su caso, es el Acuerdo 049 de 1990, que también lo cobijó con anterioridad a la entrada en vigencia de aquella ley y le permitía pensionarse con 60 años de edad y 500 semanas de cotización «*en los últimos 20 años*», requisitos que cumplió. Para reforzar su criterio, aludió a la sentencia CSJ SL, 27 may. 2009, rad. 33140 y a los artículos 53 y 58 de la Constitución Política.

Expone que los artículos 19 y 21 del Código Sustantivo del Trabajo exigen aplicar el principio de favorabilidad

cuando existan dos o más interpretaciones válidas sobre un mismo asunto, y que ese postulado es pertinente en este asunto en virtud de lo dispuesto en el artículo 272 de la Ley 100 de 1993.

VII. RÉPLICA

La opositora aduce que la proposición jurídica es inadecuada, debido a que acusa los artículos 48 y 53 constitucionales por interpretación errónea y aplicación indebida.

Respecto al asunto de fondo, consideró que el Tribunal acogió una de las interpretaciones válidas que emana del texto del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, relativa a que se aplica la norma anterior del régimen pensional al que se encontraba vinculado el afiliado. Por lo tanto, afirma que debe respetarse esa exégesis en virtud de la autonomía que le asiste al juez para así no convertir el recurso extraordinario en una tercera instancia.

VIII. CONSIDERACIONES

La Corte advierte que la imprecisión a la que se refiere la opositora en modo alguno impide el estudio de fondo del recurso, pues las demás normas están adecuadamente denunciadas, acordes con la vía escogida y al desarrollo de la acusación.

Claro lo anterior, no se discute en sede casacional que: (i) el accionante es beneficiario del régimen de transición contemplado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993; (ii) entre el 18 de octubre de 1985 y el 7 de enero de 1988 cotizó al ISS a través de empleadores del sector privado, y (iii) laboró en el Departamento de Antioquia del 20 de enero de 1988 al 4 de diciembre de 2005, período durante el cual aportó al mencionado instituto desde el 2 de enero de 1997 hasta el extremo final de ese vínculo (f.º 65 a 70).

Así, la Corte debe dilucidar si el Tribunal incurrió en un desatino al determinar el régimen pensional anterior aplicable al actor y, por esa vía, asentar que no lo era el previsto en el Acuerdo 049 de 1990.

Para una mejor comprensión del asunto, la Sala desarrollará los siguientes puntos: (i) la posibilidad legal de concurrencia de regímenes pensionales antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, y (ii) la sumatoria de tiempo de servicios públicos con o sin cotización al ISS en el marco del Acuerdo 049 de 1990.

1. Posibilidad legal de concurrencia de regímenes pensionales antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993

La Corporación señala de entrada que reiterada y pacíficamente su jurisprudencia ha adoctrinado que en virtud del régimen de transición contemplado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es perfectamente viable que en un

afiliado concurren dos o más regímenes pensionales anteriores, los cuales pueden tener la potencialidad de ser aplicables en tanto cumpla con los requisitos en ellos establecidos (CSJ SL, 27 may. 2009, rdo. 33140, CSJ SL5987-2016, CSJ SL16516-2016 y CSJ SL6004-2017). Precisamente, en la primera de las sentencias referidas, explicó:

(...) desde el punto de vista de legal, en una misma persona puede concurrir, por ejemplo, un régimen especial con uno general, desde luego, si los supuestos fácticos establecidos en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 se verifican, situación que le permitiría seleccionar el que más le convenga, y no aplicarle de manera inexorable e irrestricta el “régimen anterior al cual se encuentran afiliados” al momento en que empezó en vigor el sistema general de pensiones, en la medida en que el régimen de transición “busca mantener unas condiciones de favorabilidad para un conjunto de beneficiarios”.

Conforme lo anterior, de acuerdo a los vínculos laborales que tuvo el accionante antes de la entrada en vigencia del sistema general de pensiones, era factible analizar su situación pensional conforme a las Leyes 33 de 1985, 71 de 1988 y el Acuerdo 049 de 1990. Este último, debido a que laboró con empleadores del sector privado con cotizaciones efectivas al ISS.

Así las cosas, era obligatorio y no solo *en gracia de discusión* estudiar los efectos jurídicos de la norma invocada desde el inicio de este juicio, en el marco de las reglas establecidas en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas concordantes.

De modo que el juez plural incurrió en el yerro que le endilga el recurrente, en tanto restringió el régimen anterior a las Leyes 33 de 1985 y 71 de 1988. Por lo tanto, en ese sentido el cargo es fundado.

2. Sumatoria de tiempo de servicios públicos con o sin cotización al ISS en el marco del Acuerdo 049 de 1990

En este punto, es oportuno señalar que la jurisprudencia de esta Corporación ha adocinado la improcedencia en la sumatoria de semanas cotizadas al Instituto de Seguros Sociales con tiempos de servicios públicos a efectos de conceder la pensión de vejez contemplada en el Acuerdo 049 de 1990, bajo el entendido de que esta normatividad no previó expresamente tal posibilidad, como sí lo hizo unos años atrás la Ley 71 de 1988.

En este sentido, la Sala predicó que la pensión de vejez del Acuerdo 049 de 1990 solo podía configurarse con el cumplimiento de las edades mínimas allí previstas y un mínimo de 500 semanas de cotización en los 20 años anteriores a éstas o 1000 semanas en cualquier época, bajo el presupuesto que éstas fueran efectivamente aportadas al ISS y en los términos fijados por sus reglamentos.

Asimismo, la jurisprudencia de la casación del trabajo resaltó que el legislador en el año 1993 dispuso el cómputo de tiempos públicos y privados para el acceso a la pensión de

vejez, a través de lo dispuesto en el párrafo 1.º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, solo que éste resultaba aplicable a las pensiones gobernadas en su integridad por esta normativa. En la sentencia CSJ SL032-2018, la Sala indicó:

En la sentencia SL16104-2014, esta Sala de la Corte sostuvo:

“Esta Corporación en pacífica y reiterada jurisprudencia, ha señalado que para los beneficiarios del régimen de transición cuyo régimen anterior sea el del Seguro Social contenido en el A. 049/1990, aprobado por el D. 758 del mismo año, la exigencia del número de semanas debe entenderse como aquellas efectivamente cotizadas al I.S.S., puesto que en el aludido acuerdo no existe una disposición que permita adicionar a las semanas cotizadas, el tiempo servido en el sector público, como sí acontece a partir de la L. 100/1993 para las pensiones que se rijan en su integridad por ella, o como también puede ocurrir respecto a la pensión de jubilación por aportes prevista en la L. 71/1988, según el criterio expuesto en sentencia CSJ SL4457-2014.

Por otra parte, en punto a la posibilidad prevista en el párrafo del art. 36 de la L. 100/1993 de acumular semanas cotizadas al I.S.S. o a cajas, fondos o entidades de previsión social con tiempos laborados en el sector oficial, esta Sala de Casación reiteradamente ha precisado que dicha disposición hace referencia a la pensión de vejez de que trata el artículo 33 de esa misma ley.

Así, por ejemplo, en sentencia CSJ SL, 4 nov. 2004, rad. 23611, reiterada CSJ SL, 10 mar. 2009, rad. 35792, CSJ SL, 17 mayo 2011, rad. 42242, CSJ SL, 6 sep. 2012, rad. 42191 y CSJ SL4461-2014, en torno a las dos temáticas propuestas por el recurrente esta Corporación puntualizó:

El párrafo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es del siguiente tenor:

‘Para efectos del reconocimiento de la pensión de vejez de que trata el inciso primero (1º) del presente artículo se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, al Instituto de Seguros Sociales, a las cajas, fondos o entidades de seguridad social del sector público o privado, o el tiempo de servicio como servidores públicos cualquiera sea el número de semanas cotizadas o tiempo de servicio’.

“Aún cuando por hallarse ubicado en la norma legal que establece el régimen de transición pensional, podría pensarse en principio que el citado párrafo alude a las pensiones que surjan de la aplicación de ese régimen, para la Corte es claro que ese

entendimiento no se corresponde con el genuino sentido de la norma, porque en realidad hace referencia a “la pensión de vejez de que trata el inciso primero (1º) del presente artículo” y esa pensión no es otra que la consagrada en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, que exige al afiliado como requisitos para acceder a tal prestación el cumplimiento de 55 años de edad, si es mujer o 60 si es hombre y haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.

Este criterio ha sido reiterado por la Sala, entre otras, en las providencias CSJ SL16104-2014, CSJ SL9088- 2015, CSJ SL9351- 2016, CSJ SL12701-2016, CSJ SL11447-2016, CSJ SL13153- 2016, CSJ SL8439-2016, CSJ SL18427-2016, CSJ SL11256-2016, CSJ SL1073- 2017, CSJ SL4271-2017 y, más recientemente, en los fallos CSL SL5514-2018, CSJ SL4541-2018, CSJ SL5614-2019, CSJ SL5580-2019, CSJ5113-2019, CSJ SL4753-2019, CSJ SL4740-2019, CSJ SL4739-2019, CSJ SL3266-2019, CSJ SL2415-2019 y CSJ SL507-2020.

No obstante, 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.

Para modificar tal criterio jurisprudencial, debe destacarse que tal como lo ha indicado la jurisprudencia de esta Corporación, el régimen de transición de la Ley 100 de

1993 tuvo como finalidad esencial proteger las expectativas legítimas de quienes estaban próximos a pensionarse, a fin que estuvieran cobijados por la legislación precedente, en los aspectos definidos por el legislador.

Este tipo de regímenes se prevé en los sistemas de seguridad social a fin de que los cambios legislativos en materia pensional no sean abruptos para los ciudadanos, sino que su aplicación sea progresiva y gradual y no se afecten las expectativas legítimas de quienes se encontraban cerca de consolidar los derechos prestacionales. Es el establecimiento de condiciones de transición lo que garantiza la aplicación ultraactiva de la disposición anterior, se reitera, en algunos aspectos definidos por el propio legislador.

Específicamente, el régimen de transición contemplado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 implicó una protección especial para quienes se encuentran cobijados por éste, en el sentido de que la normativa anterior aplicable tendría los mencionados efectos ultraactivos solamente en los aspectos de edad, tiempo y monto, pues el resto de condiciones pensionales se encuentran regidas por las disposiciones de la Ley 100 de 1993.

De lo anterior se deriva que si la disposición precedente solo opera para las pensiones de transición en los puntos de edad, tiempo y monto, entonces la forma de computar las semanas para estas prestaciones se rige por el literal f) del artículo 13, el parágrafo 1.º del artículo 33 y el parágrafo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que disponen

expresamente la posibilidad de sumar tiempos privados y tiempos públicos, así éstos no hayan sido objeto de aportes a cajas, fondos o entidades de previsión social.

En efecto, el literal f) del artículo 13 y el párrafo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 establecen que para el reconocimiento de las pensiones se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas al Instituto de Seguros Sociales o a cualquier caja, fondo o entidad del sector público o privado, o el tiempo de servicio que se haya prestado en calidad de servidor público, cualquiera que sea el número de semanas o el tiempo de servicio. En el mismo sentido, se reafirma, el párrafo 1.º del artículo 33 de dicho precepto consagra la validez de los tiempos como servidor público para el cómputo de las semanas.

Esta lectura es acorde justamente con las finalidades propias de la Ley 100 de 1993, como ley del Sistema Seguridad Social Integral, pues esta regulación permitió que las personas pudieran acumular semanas aportadas o tiempos servidos al Estado, indistintamente, para efectos de consolidar su pensión de vejez, bajo el presupuesto de que los aportes a seguridad social tengan soporte en el trabajo efectivamente realizado.

Lo anterior permite reconocer que, durante su trayectoria profesional, las personas pueden estar unos tiempos en el sector público o en el sector privado, dado que ello hace parte de las contingencias del mercado laboral y lo relevante es que el Estado permita tener en cuenta lo uno y

lo otro para el acceso a prestaciones económicas, pues, en últimas, lo que debe contar es el *trabajo humano*.

La posibilidad de la sumatoria de tiempos parte también de la propia Ley 100 de 1993, que contempló diversos instrumentos de financiación, tales como los bonos pensionales, los cálculos actuariales o las cuotas partes, que permiten contabilizar todos los tiempos servidos y cotizados para efectos del reconocimiento de las prestaciones económicas, sin distinción alguna.

En virtud de ello, las pensiones del régimen de transición previstas en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 no pueden ser ajenas al anterior entendimiento, puesto que éstas pertenecen evidentemente al sistema de seguridad social integral y, como tal, pese a tener aplicación ultraactiva de leyes anteriores en algunos aspectos como tiempo, edad y monto, en lo demás siguen gobernadas por dicha ley, que, finalmente, es la fuente que les permite su surgimiento a la vida jurídica y a la que se debe remitir el juez para su interpretación.

En tal dirección, así debe entenderse el parágrafo del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que permite la sumatoria de tiempos públicos y privados, por cuanto es inusual que un parágrafo no haga relación a la temática abordada por una norma, como en este caso serían las pensiones derivadas del régimen de transición, de modo tal que el cómputo previsto en este parágrafo es predicable tanto para las

prestaciones de Ley 100 de 1993 como las originadas por el beneficio de la transición de esta normatividad.

Es de resaltar que este cambio de criterio jurisprudencial de la Sala está acorde a mandatos superiores y a la defensa del derecho a la seguridad social en tanto garantía fundamental de los ciudadanos, así reconocida por diferentes instrumentos internacionales, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 y el Protocolo de San Salvador de 1988, que, además de estar ratificados por Colombia, hacen parte del denominado *ius cogens*.

Por último, la Sala considera oportuno referirse al razonamiento del Tribunal, según el cual la sumatoria de tiempos referida crea un trato *privilegiado* o desigual entre quienes (i) se pensionaron en plena vigencia del Acuerdo 049 de 1990 y (ii) aquellos que pueden lograrlo en virtud de ser beneficiarios del régimen de transición bajo la acumulación de tiempos públicos y privados con y sin cotización.

Al respecto, es preciso señalar que tal argumento no configura un criterio válido de comparación (patrón de igualdad o *tertium comparationis*), dado que las personas que se pretenden asimilar no están en la misma situación fáctica. Nótese que el primer grupo aludido obtuvo la protección del entonces vigente sistema de pensiones, mientras que los segundos pretenden acceder a un derecho pensional bajo un nuevo marco legal y constitucional.

En todo caso, es importante destacar que la Ley 100 de 1993 pretendió superar las deficiencias del anterior sistema pensional caracterizado por la baja cobertura, la fragmentación o multiplicidad de regímenes y la inequidad, para así garantizar progresivamente la cobertura de *todas* las contingencias que afectan las condiciones de vida de todos los habitantes del territorio nacional. En estos objetivos transitan los principios de integralidad y universalidad - preámbulo, artículos 1 a 3 de la Ley 100 de 1993, y 48 de la Constitución Política-, que son fiel desarrollo de instrumentos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad y procuran la garantía progresiva de la seguridad social, como los preceptos 22 y 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (C-504-2007) o el 9.º del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Sin duda alguna, con la Ley 100 de 1993 estos mandatos fueron maximizados al permitir que más personas pudieran acceder a una pensión de vejez en condiciones de igualdad y bajo la premisa de que debían computarse las semanas cotizadas al ISS con anterioridad a la vigencia del nuevo sistema o, a cualquier caja, fondo o entidad del sector público o privado, así como los tiempos de trabajo sin aportes.

En efecto, el propósito de unicidad normativa y sistémica de la ley en comento fue ponerle fin a la injusticia de no conceder pensiones a personas que cumplían el mismo tiempo de trabajo, pero cuyo valor y eficacia frente a la

generación de la protección del riesgo difería de acuerdo al segmento en el que se prestaba. Nótese que si la persona laboraba durante 500 semanas en los 20 años anteriores a la misma edad mínima pensional fijada para los hombres en la Ley 71 de 1988 y el Acuerdo 049 de 1990, solo accedía al beneficio si las cotizaba en su integridad al ISS, *restricción* que fue eliminada.

No se trató entonces de un *privilegio* otorgado por el legislador a los beneficiarios del régimen de transición, sino de darle contenido y valor al hecho de trabajar (CSJ SL14215-2017).

Por otra parte, el legislador de 1993 no concibió la aplicación retroactiva del régimen de transición en los mismos términos en que fue expedida la norma que previamente regulaba la situación pensional concreta, sino que procuró que sus efectos jurídicos rigieran en mayores y mejores condiciones de igualdad en el nuevo marco legal y constitucional.

Por tanto, si la seguridad social se pensara bajo la óptica objeto de reflexión, no podrían existir avances legislativos dirigidos a conseguir una mayor cobertura en materia de pensiones, porque entonces se configurarían tratos desiguales frente a quienes sí pudieron tener protección del sistema en un estado de cosas que, para otros, no les significaba la misma salvaguarda, lo que sería un sinsentido.

Por lo expuesto, el cargo prospera.

Sin costas en el recurso extraordinario de casación.

IX. SENTENCIA DE INSTANCIA

En sede de instancia, bastan las mismas consideraciones señaladas en casación para concluir que el accionante tiene derecho a que se computen todos sus tiempos de trabajo a fin de determinar la procedencia de la pensión de vejez conforme a las previsiones del artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, en concordancia con el régimen de transición establecido en el precepto 36 de la Ley 100 de 1993, del cual es beneficiario.

Al respecto, conforme la historia laboral aportada por la demandada (f.º 65 a 71), así como los certificados de información laboral y de salario base para calcular bonos pensionales y pensiones (f.º 19 y 20), se evidencia que entre lo efectivamente aportado al ISS y el tiempo servido sin cotización al Departamento de Antioquia, el actor laboró 919.28 semanas en los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima de 60 años, esto es, entre el 2 de noviembre de 1986 y el 2 de noviembre de 2006, y 985.85 semanas en toda su vida laboral.

Por tanto, cumple cabalmente los requisitos del citado precepto 12 del Acuerdo 049 de 1990 para tener derecho al reconocimiento de la pensión de vejez.

En consecuencia, el actor tiene derecho a disfrutar de tal prestación a partir del 1.º de septiembre de 2009, con los ajustes anuales de ley, de conformidad con los artículos 13 y 35 del Acuerdo 049 de 1990, pues de la historia laboral mencionada se advierte que aquel cotizó efectivamente hasta el 31 de agosto de 2009 y que en este mes reportó su novedad de retiro del sistema de pensiones.

Ahora, comoquiera que desde la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 hasta la adquisición del derecho pensional transcurrieron más de 10 años, el ingreso base de liquidación debe computarse conforme al artículo 21 de la Ley 100 de 1993. Así, en atención a que reunió 985.85 semanas, solo se tomará el promedio de los salarios con los cuales cotizó durante los 10 años anteriores al reconocimiento pensional. Pues bien, realizadas las operaciones de rigor, se obtiene un salario base de \$963.161, tal y como se detalla a continuación:

Año	Desde	Hasta	Días laborados	IBC	IBC Actualizado	Salario promedio
1996	1/11/1996	30/11/1996	26	242.473	776.357	5.607
1996	1/12/1996	31/12/1996	30	205.169	656.917	5.474
1997	1/01/1997	31/01/1997	30	289.102	760.909	6.341
1997	1/02/1997	28/02/1997	30	261.125	687.275	5.727
1997	1/03/1997	31/03/1997	30	289.102	760.909	6.341
1997	1/04/1997	30/04/1997	30	279.776	736.364	6.136
1997	1/05/1997	31/05/1997	30	289.102	760.909	6.341
1997	1/06/1997	30/06/1997	4	37.304	98.183	109
1997	1/07/1997	31/07/1997	30	289.102	760.909	6.341
1997	1/08/1997	31/08/1997	14	130.562	343.636	1.336
1997	1/09/1997	30/09/1997	30	279.776	736.364	6.136
1997	1/10/1997	31/10/1997	30	719.605	1.893.983	15.783
1997	1/11/1997	30/11/1997	30	343.398	903.815	7.532
1997	1/12/1997	31/12/1997	30	354.844	933.941	7.783
1998	1/01/1998	31/01/1998	30	433.300	969.059	8.075

Año	Desde	Hasta	Días laborados	IBC	IBC Actualizado	Salario promedio
1998	1/02/1998	28/02/1998	30	433.300	969.059	8.075
1998	1/03/1998	31/03/1998	30	433.300	969.059	8.075
1998	1/04/1998	30/04/1998	30	419.368	937.901	7.816
1998	1/05/1998	31/05/1998	30	433.000	968.388	8.070
1998	1/06/1998	30/06/1998	30	433.000	968.388	8.070
1998	1/07/1998	31/07/1998	30	433.000	968.388	8.070
1998	1/08/1998	31/08/1998	30	433.000	968.388	8.070
1998	1/09/1998	30/09/1998	30	419.000	937.078	7.809
1998	1/10/1998	31/10/1998	30	433.000	968.388	8.070
1998	1/11/1998	30/11/1998	30	419.000	937.078	7.809
1998	1/12/1998	31/12/1998	30	433.000	968.388	8.070
1999	1/01/1999	31/01/1999	30	433.000	829.857	6.915
1999	1/02/1999	28/02/1999	30	391.564	750.444	6.254
1999	1/03/1999	31/03/1999	30	434.000	831.774	6.931
1999	1/04/1999	30/04/1999	30	419.000	803.026	6.692
1999	1/05/1999	31/05/1999	30	433.000	829.857	6.915
1999	1/06/1999	30/06/1999	30	419.000	803.026	6.692
1999	1/07/1999	31/07/1999	30	433.000	829.857	6.915
1999	1/08/1999	31/08/1999	30	433.000	829.857	6.915
1999	1/09/1999	30/09/1999	4	419.000	803.026	892
1999	1/10/1999	31/10/1999	30	433.000	829.857	6.915
1999	1/11/1999	30/11/1999	30	619.000	1.186.332	9.886
1999	1/12/1999	31/12/1999	30	514.000	985.096	8.209
2000	1/01/2000	31/01/2000	30	573.000	1.005.162	8.376
2000	1/02/2000	29/02/2000	30	536.000	940.256	7.835
2000	1/03/2000	31/03/2000	30	573.000	1.005.162	8.376
2000	1/04/2000	30/04/2000	30	555.000	973.586	8.113
2000	1/05/2000	31/05/2000	30	573.000	1.005.162	8.376
2000	1/06/2000	30/06/2000	30	555.000	973.586	8.113
2000	1/07/2000	31/07/2000	30	573.000	1.005.162	8.376
2000	1/08/2000	31/08/2000	30	573.000	1.005.162	8.376
2000	1/09/2000	30/09/2000	30	555.000	973.586	8.113
2000	1/10/2000	31/10/2000	30	1.031.000	1.808.590	15.072
2000	1/11/2000	30/11/2000	30	555.000	973.586	8.113
2000	1/12/2000	31/12/2000	30	573.000	1.005.162	8.376
2001	1/01/2001	31/01/2001	30	632.000	1.019.496	8.496
2001	1/02/2001	28/02/2001	30	571.000	921.095	7.676
2001	1/03/2001	31/03/2001	30	632.000	1.019.496	8.496
2001	1/04/2001	30/04/2001	30	612.000	987.234	8.227
2001	1/05/2001	31/05/2001	30	632.000	1.019.496	8.496
2001	1/06/2001	30/06/2001	30	612.000	987.234	8.227
2001	1/07/2001	31/07/2001	30	632.000	1.019.496	8.496
2001	1/08/2001	31/08/2001	30	632.000	1.019.496	8.496
2001	1/09/2001	30/09/2001	30	612.000	987.234	8.227
2001	1/10/2001	31/10/2001	30	632.000	1.019.496	8.496
2001	1/11/2001	30/11/2001	30	612.000	987.234	8.227

Año	Desde	Hasta	Días laborados	IBC	IBC Actualizado	Salario promedio
2001	1/12/2001	31/12/2001	30	632.000	1.019.496	8.496
2002	1/01/2002	31/01/2002	30	688.000	1.030.966	8.591
2002	1/02/2002	28/02/2002	30	621.000	930.567	7.755
2002	1/03/2002	31/03/2002	30	688.000	1.030.966	8.591
2002	1/04/2002	30/04/2002	30	666.000	997.999	8.317
2002	1/05/2002	31/05/2002	30	688.000	1.030.966	8.591
2002	1/06/2002	30/06/2002	30	666.000	997.999	8.317
2002	1/07/2002	31/07/2002	30	688.000	1.030.966	8.591
2002	1/08/2002	31/08/2002	30	688.000	1.030.966	8.591
2002	1/09/2002	30/09/2002	30	666.000	997.999	8.317
2002	1/10/2002	31/10/2002	30	688.000	1.030.966	8.591
2002	1/11/2002	30/11/2002	30	666.000	997.999	8.317
2002	1/12/2002	31/12/2002	30	688.000	1.030.966	8.591
2003	1/01/2003	31/01/2003	30	687.968	963.680	8.031
2003	1/02/2003	28/02/2003	30	628.058	879.760	7.331
2003	1/03/2003	31/03/2003	30	696.845	976.114	8.134
2003	1/04/2003	30/04/2003	0	-	0	0
2003	1/05/2003	31/05/2003	30	749.816	1.050.314	8.753
2003	1/06/2003	30/06/2003	30	725.628	1.016.433	8.470
2003	1/07/2003	31/07/2003	30	749.816	1.050.314	8.753
2003	1/08/2003	31/08/2003	30	749.816	1.050.314	8.753
2003	1/09/2003	30/09/2003	30	725.628	1.016.433	8.470
2003	1/10/2003	31/10/2003	30	749.816	1.050.314	8.753
2003	1/11/2003	30/11/2003	30	726.000	1.016.954	8.475
2003	1/12/2003	31/12/2003	30	750.000	1.050.572	8.755
2004	1/01/2004	31/01/2004	30	810.000	1.065.348	8.878
2004	1/02/2004	29/02/2004	30	766.000	1.007.477	8.396
2004	1/03/2004	31/03/2004	30	819.000	1.077.185	8.977
2004	1/04/2004	30/04/2004	30	784.000	1.031.151	8.593
2004	1/05/2004	31/05/2004	30	810.000	1.065.348	8.878
2004	1/06/2004	30/06/2004	30	784.000	1.031.151	8.593
2004	1/07/2004	31/07/2004	30	810.000	1.065.348	8.878
2004	1/08/2004	31/08/2004	30	810.000	1.065.348	8.878
2004	1/09/2004	30/09/2004	30	784.000	1.031.151	8.593
2004	1/10/2004	31/10/2004	30	810.000	1.065.348	8.878
2004	1/11/2004	30/11/2004	30	784.000	1.031.151	8.593
2004	1/12/2004	31/12/2004	30	810.000	1.065.348	8.878
2005	1/01/2005	31/01/2005	30	810.000	1.009.787	8.415
2005	1/02/2005	28/02/2005	30	738.000	920.029	7.667
2005	1/03/2005	31/03/2005	30	819.000	1.021.007	8.508
2005	1/04/2005	30/04/2005	30	784.000	977.375	8.145
2005	1/05/2005	31/05/2005	30	810.000	1.009.787	8.415
2005	1/06/2005	30/06/2005	30	784.000	977.375	8.145
2005	1/07/2005	31/07/2005	30	810.000	1.009.787	8.415
2005	1/08/2005	31/08/2005	30	810.000	1.009.787	8.415
2005	1/09/2005	30/09/2005	30	810.000	1.009.787	8.415

Año	Desde	Hasta	Días laborados	IBC	IBC Actualizado	Salario promedio
2005	1/10/2005	31/10/2005	30	810.000	1.009.787	8.415
2005	1/11/2005	30/11/2005	30	810.000	1.009.787	8.415
2005	1/12/2005	31/12/2005	1	26.000	32.413	9
2008	1/05/2008	11/05/2008	11	338.400	364.399	1.113
2008	1/06/2008	30/06/2008	30	923.000	993.912	8.283
2008	1/07/2008	31/07/2008	30	923.000	993.912	8.283
2008	1/08/2008	31/08/2008	30	461.500	496.956	4.141
2008	1/09/2008	30/09/2008	30	461.500	496.956	4.141
2008	1/10/2008	31/10/2008	30	461.500	496.956	4.141
2008	1/11/2008	30/11/2008	30	923.000	993.912	8.283
2008	1/12/2008	31/12/2008	0	-	0	0
2009	1/01/2009	31/01/2009	30	923.000	923.000	7.692
2009	1/02/2009	28/02/2009	30	994.000	994.000	8.283
2009	1/03/2009	31/03/2009	30	994.000	994.000	8.283
2009	1/04/2009	30/04/2009	30	994.000	994.000	8.283
2009	1/05/2009	31/05/2009	30	994.000	994.000	8.283
2009	1/06/2009	30/06/2009	30	994.000	994.000	8.283
2009	1/07/2009	31/07/2009	30	994.000	994.000	8.283
2009	1/08/2009	31/08/2009	30	994.000	994.000	8.283

963.161

A esta base económica se le aplica una tasa de reemplazo del 72% (artículo 20 Acuerdo 049 de 1990), y se obtiene un monto inicial de \$693.476.

Por otra parte, es preciso señalar que, en relación con la prescripción que alegó la accionada, no es procedente su declaratoria porque el derecho se hizo exigible el 1.º de septiembre de 2009 y la demanda se presentó el 16 de diciembre de 2010 (f.º 32), de modo que no transcurrió el plazo trienal estipulado en el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social.

Asimismo, en atención a que la prestación se adquirió con anterioridad al 31 de julio de 2011 y es inferior a tres salarios mínimos legales mensuales vigentes, el demandante

tiene derecho a 14 mesadas anuales, de acuerdo con el artículo 1.º, parágrafo 6.º del Acto Legislativo 01 de 2005. Por tanto, por concepto de retroactivo pensional, la entidad de seguridad social adeuda al demandante la suma de \$127.396.796, según se explica en el siguiente cuadro:

Año	Pagos por año	Valor de la mesada	Retroactivo pensional	Indexación del retroactivo
2009	5	\$ 693.476	\$ 3.467.381	\$ 1.657.559
2010	14	\$ 707.346	\$ 9.902.839	\$ 4.391.277
2011	14	\$ 729.769	\$ 10.216.759	\$ 4.038.850
2012	14	\$ 756.989	\$ 10.597.844	\$ 3.758.892
2013	14	\$ 775.459	\$ 10.856.432	\$ 3.557.063
2014	14	\$ 790.503	\$ 11.067.047	\$ 3.188.464
2015	14	\$ 819.436	\$ 11.472.100	\$ 2.559.641
2016	14	\$ 874.912	\$ 12.248.762	\$ 1.705.634
2017	14	\$ 925.219	\$ 12.953.065	\$ 1.220.649
2018	14	\$ 963.060	\$ 13.482.846	\$ 814.388
2019	14	\$ 993.686	\$ 13.911.600	\$ 329.067
2020	7	\$1.031.446	\$ 7.220.121	\$ 4.128
TOTALES			\$127.396.796	\$27.225.614

Y respecto de los intereses moratorios, estos no son procedentes, toda vez que la pensión de vejez se otorga con fundamento en un cambio de jurisprudencia (CSJ SL4650-2017). En su lugar, se ordenará la indexación del retroactivo pensional, dado que es necesario compensar el efecto inflacionario que sufre el valor de las mesadas pensionales con el simple transcurrir del tiempo.

A la fecha de esta sentencia, este concepto asciende a \$27.225.614, sin perjuicio de la que se cause hasta el pago efectivo de la obligación. Este valor se explica en el cuadro antes relacionado.

Por último, en virtud de lo previsto en los artículos 143 de la Ley 100 de 1993 y 42 inciso 3.º del Decreto 692 de 1994, la entidad demandada deberá deducir del valor del retroactivo pensional los aportes pertinentes al sistema de seguridad social en salud, con destino a la EPS a la cual esté afiliado el actor.

Las costas de primera instancia estarán a cargo de la demandada; sin lugar a ellas en la alzada.

X. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **CASA** la sentencia que la Sala Laboral de Descongestión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín profirió el 31 de octubre de 2014, en el proceso ordinario que **JOSÉ IGNACIO QUINTERO** promovió contra el **INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES**, hoy **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES**.

En sede de instancia, **RESUELVE:**

PRIMERO: REVOCAR la sentencia que la Jueza Quince Laboral de Descongestión del Circuito de Medellín profirió el 30 de abril de 2012 para, en su lugar, **CONDENAR** a Colpensiones a reconocer y pagar a **JOSÉ IGNACIO QUINTERO** la pensión de vejez, a partir del 1.º de septiembre de 2009, conforme lo previsto en el artículo 12 del Acuerdo

049 de 1990, en cuantía inicial de \$693.476, con los ajustes legales anuales y catorce mesadas al año. Asimismo, el ISS deberá pagar el retroactivo pensional, que a la fecha del fallo asciende a \$127.396.796 y su indexación a \$27.225.614, sin perjuicio de lo que se cause hasta el cumplimiento efectivo de la obligación.

SEGUNDO: Colpensiones deberá deducir del valor del retroactivo pensional los aportes pertinentes al sistema de seguridad social en salud, con destino a la EPS a la cual esté afiliado el actor, conforme lo previsto en los artículos 143 de la Ley 100 de 1993 y 42 inciso 3.º del Decreto 692 de 1994.

TERCERO: Costas como se indicó en la parte motiva.

Notifíquese, publíquese, cúmplase y devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

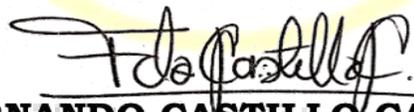


LUIS BENEDICTO HERRERA DÍAZ
Presidente de la Sala



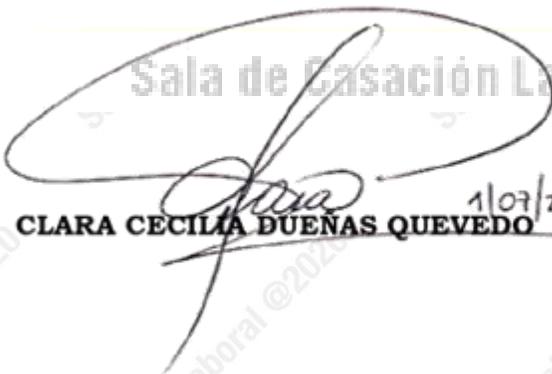
Salvo voto

GERARDO BOTERO ZULUAGA



FERNANDO CASTILLO CADENA
Salvo el voto

Corte Suprema de Justicia



1/07/2020

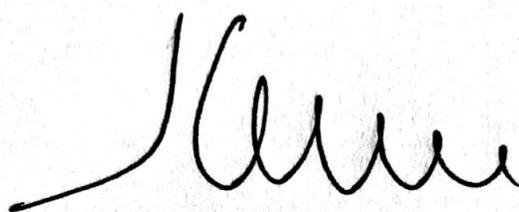
CLARA CECILIA DUEÑAS QUEVEDO



IVÁN MAURICIO LENIS GÓMEZ



OMAR ÁNGEL MEJÍA AMADOR



JORGE LUIS QUIROZ ÁLEMAN

SALVO VOTO

Sala de Casación Laboral @2020