



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Laboral
Sala de Descongestión N.º 3



JORGE PRADA SÁNCHEZ

Magistrado ponente

SL5431-2019

Radicación n.º 66177

Acta 44

Bogotá D. C., once (11) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

La Sala decide el recurso de casación interpuesto por **EDELMIRA DEL SOCORRO GARCÍA ÁLVAREZ**, contra la sentencia proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, el 27 de marzo de 2014, en el proceso que instauró contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**.

I. ANTECEDENTES

La recurrente (fls. 3-11) llamó a juicio a Colpensiones, con el fin de obtener el reconocimiento y pago de la pensión de vejez desde el 10 de noviembre de 2012, junto con el retroactivo, los incrementos legales, las mesadas adicionales, los intereses del artículo 141 de la Ley 100 de 1993 o en subsidio la indexación, y las costas del proceso.

Informó que nació el 10 de noviembre de 1957 y el 27 de febrero de 2013, solicitó el reconocimiento pensional, que le fue negado con el argumento de que solo reunió 697 semanas de cotización. Advirtió que su historia laboral no refleja periodos cotizados por uno de sus empleadores, ni otros en los que hubo mora y el demandado no adelantó la gestión de cobro, que de tenerse en cuenta, arrojarían 755 semanas de aportes al 25 de julio de 2005, conllevando la preservación del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993. Con apoyo en esa misma contabilización de periodos, arguyó que reunió 531.71 semanas en los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima, por manera que tiene derecho a la prestación bajo los términos del Acuerdo 049 de 1990.

Colpensiones (fls. 41-45) se opuso a las pretensiones y en su defensa, propuso las excepciones de inexistencia de la obligación de reconocer la pensión de vejez, improcedencia de intereses moratorios, improcedencia de la indexación, prescripción, buena fe, imposibilidad de condena en costas y compensación. Admitió la edad de la accionante e insistió en que solo sumó 687.61 semanas a julio de 2005, de suerte

que no le constaba la existencia de periodos de cotización adicionales.

II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Medellín, mediante fallo del 29 de enero de 2014 (CD entre folios 46 y 47), absolvió al demandado y condenó en costas a la demandante.

III. SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA

La alzada se surtió por apelación de la demandante y terminó con la sentencia atacada en casación, mediante la cual, el Tribunal (fl. 62 –Cd) confirmó la del *a quo*, sin costas para los litigantes.

En lo que interesa al recurso extraordinario, tras memorar las previsiones del Acto Legislativo 01 de 2005, asentó que la accionante:

[...] si bien, para el 1 de abril de 1994 contaba con más de 35 años de edad, no se puede desconocer las exigencias traídas por el mencionado Acto Legislativo en cuanto a aquellas personas que causaron el derecho a la pensión con posterioridad al 31 de julio de 2010, que deben cumplir una exigencia más, para ser consideradas beneficiarias del régimen de transición, y es que, para el 25 de julio de 2005, debían contar además con 750 semanas cotizadas o su equivalente en tiempo de servicios. En el caso de autos, la actora dejó causado el derecho a la pensión de vejez el 10 de noviembre de 2012, toda vez que en dicha época fue que cumplió el requisito de la edad y, como tal, le es exigible lo dispuesto por el Acto Legislativo y una vez hechas las operaciones aritméticas, se observa que tan solo cotizó, en toda su vida laboral,

hasta el 25 de julio de 2006, fecha de entrada en vigencia del acto legislativo, un total de 735.01 semanas, suma inferior a la exigida.

(...)

Así las cosas, no hay lugar al reconocimiento de la pensión bajo el régimen de transición, ni a las pretensiones subsidiarias, dado que de acuerdo con lo probado en el proceso, no se colmaron los requisitos mínimos para el otorgamiento de la prestación, por lo que la actora tendrá derecho a seguir cotizando hasta alcanzar los requisitos que trae la Ley 100 modificada por la Ley 797 de 2003, toda vez que solo reúne un total de 782.15 semanas en toda su vida laboral (...).

IV. RECURSO DE CASACIÓN

Interpuesto por la demandante, fue concedido por el Tribunal y admitido por la Corte, que procede a resolverlo.

V. ALCANCE DE LA IMPUGNACIÓN

Pretende que la Corte case la sentencia recurrida, para que, en sede de instancia, revoque la del *a quo* y, en su lugar, acceda a las pretensiones de la demanda.

Con tal propósito formula un cargo, que denomina primero, por la causal primera de casación, que mereció réplica.

VI. CARGO ÚNICO

Denuncia violación directa, por aplicación indebida, del artículo 48 de la Constitución Política; y por infracción directa, de los artículos 36, 50, 141 y 142 de la Ley 100 de 1993, 12 del Acuerdo 049 de 1990, en relación con los

Convenios 100 y 11 de la O.I.T., aprobados por las Leyes 54 de 1962 y 22 de 1967, respectivamente, 2 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos y 53, 58 y 93 de la Constitución Política.

Empieza por advertir que *«de una manera totalmente anti técnica»*, se ha incorporado a la Constitución Política una serie de normas que regulan materias pensionales, *«por ello estas disposiciones pueden ser objeto de interpretación e inclusive de inaplicación, si es que, como en este caso, vulneran otras normas que hacen parte del bloque de Constitucionalidad»*.

Transcribe el párrafo 4 del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, al igual que el artículo 53 de la Constitución Política, sobre el cual afirma que:

Esta norma, por supuesto, no debe interpretarse como protectora solo de los derechos adquiridos, sino también de esa categoría intermedia de derechos específicos en materia pensional, que la Corte Constitucional ha denominado expectativas legítimas y que no es otra cosa que situaciones que están en proceso de consolidación, esto es, aquellos en que se están (sic) pendientes de cumplirse alguno de los requisitos que la Ley ha instituido para su consolidación.

(...)

[...] normas posteriores no pueden implementar medidas regresivas que disminuyan la protección de derechos de estirpe social, que tienen la connotación de protectora de grupos de personas por razones de la edad y de la posibilidad de acceso a un empleo y que, por contera, merecen un grado de protección superior, dado (que) si se tratara de derechos adquiridos ellos son inmutables tal y como lo regla el canon 58 Superior.

Destaca que la Corte Constitucional ha acuñado una *«sólida línea jurisprudencial y tesis de protección de las expectativas legítimas, al punto de leer como verdadero derecho adquirido el de acceder al régimen de transición (ver sentencias C-789 de 2002 y C-754 de 2004)»*, de suerte que la reforma constitucional aludida *«merece inaplicarse si es del caso y si, como se demostrará, va en contravía de instrumentos internacionales que Colombia (incorporó) a su legislación interna»*, pues, *«los cambios pensionales no pueden menoscabar la dignidad humana (Art. 272 Ley 100 de 1993) para aquellos casos en que el afiliado venía construyendo una pensión al crisol de un régimen precedente que lo abrigaba y regía antes del cambio normativo»*.

Aduce que algunos tratados y convenios internacionales sobre seguridad social, fueron incorporados al ordenamiento interno por virtud de su ratificación, en los términos de los artículos 53 y 93 de la Carta Política, por manera que integran el bloque de constitucionalidad y desde allí, apuntan a la aplicación de principios como el de progresividad e incluso el de condición más beneficiosa, bajo la premisa de que el derecho a la pensión de vejez es de primera generación.

Evoca la providencia CSJ SL, 25 jul. 2012, rad. 38674; alude a la sentencia CC C-228-2011 y a la emitida por la Sala Civil de esta Corporación, que identifica con el radicado 11001-02-03-000-2005-00251-01, para concluir que:

[...] la modificación introducida por el Acto Legislativo 01 de 2005 tiene como único fin salvaguardar el principio de economía y sostenibilidad financiera del sistema general de pensiones, lo que va en contraposición a los derechos de no regresividad y a la tutela de las expectativas legítimas de acceder al régimen de transición que, en materia pensional, se equipara a derechos adquiridos, dado que, como lo sostuvo la Corte, son derechos en tránsito de consolidación y que no pueden menoscabarse o desconocerse por una nueva modificación.

Entonces, ponerle término anticipado al tránsito de legislación y proponer la negativa de la pensión, por una interpretación restrictiva y regresiva del acto legislativo, afecta, en general los principios de confianza legítima, no regresividad y seguridad jurídica, y en concreto el acceso de la demandante a la pensión de vejez, habida cuenta que con la modificación introducida por el Acto Legislativo 01 de 2005, se le cambiaron una reglas de juego pensionales a quien arraigaba una expectativa legítima de acceder a una prestación de vejez en unas condiciones más favorables, lo que nos indica que fue interpretado erróneamente y ello impone la quiebra del fallo y en Instancia proceder como se pidió al fijar el alcance de la impugnación.

[...]

De esto se sigue que de acuerdo al método hermenéutico delineado, entre otros en la ley 153 de 1887, se impone NO aplicar lo previsto en el párrafo de la norma en comento, en tanto es una norma jurídica posterior, incluso que hace parte del mismo plexo normativo.

De tal suerte, que la sostenibilidad financiera no puede ser un obstáculo insalvable, que trunque las aspiraciones legítimas que tienen los afiliados para acceder a la pensión de vejez, en tanto, ésta tiene un rango de jaez constitucional y fundamental, que per se, le da la naturaleza de derecho fundamental, lo cual hace que no se pueda restringir su alcance o negar su protección efectiva.

VII. RÉPLICA

La entidad opositora recuerda que la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional como de esta Corporación, han respaldado la limitación a la vigencia del régimen de transición, introducida por el Acto Legislativo 01 de 2005, por responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad consagrados en la Constitución Política. Agrega que estudiar

el principio de confianza legítima frente a una reforma constitucional, implicaría un análisis de fondo del referido acto, lo cual no es del resorte de la Corte.

VIII. CONSIDERACIONES

Dada la senda escogida para el ataque, no se controvierte que la demandante nació el 10 de noviembre de 1957, ni que al 25 de julio de 2005, contaba 735.01 semanas de cotización, al paso que en toda su vida laboral, reunía 782.15. Igualmente, no es objeto de discusión que al momento de entrar en vigencia la Ley 100 de 1993, la actora tenía más de 35 años de edad, por lo que en principio, sería beneficiaria del régimen de transición previsto en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Relevada de verificar las anteriores premisas, la Sala observa que el Tribunal concluyó que el amparo representado por el aludido régimen de transición, no se extendió hasta el 31 de diciembre de 2014 en el caso de la demandante, dado que, para julio de 2005, cuando cobró vigencia la reforma constitucional, no contaba 750 semanas de cotización, como lo exige la disposición en mención.

Sin oponerse a la realidad fáctica atrás descrita, la censura propone la inaplicación del Acto Legislativo 01 de 2005, pues considera que el contenido del parágrafo 4 riñe con principios superiores incorporados en la misma Constitución Política, bien sea de manera directa o por vía del bloque de constitucionalidad. En ese orden, recaba en el

cumplimiento de las exigencias del artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, aprobado por Decreto 758 del mismo año, para acceder a la pensión de vejez, por contar 500 semanas de cotización en los 20 años anteriores al cumplimiento de la edad mínima.

Para resolver, cumple memorar que, en efecto, el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 instituyó un régimen de transición para aquellas personas que a 1 de abril de 1994, tuvieran 15 o más años de servicios cotizados o prestados, o más de 40 años en el caso de los hombres, o 35 en el caso de las mujeres; con ello, estas personas preservaban el derecho de pensionarse con el régimen anterior al que se encontraban afiliados.

No obstante, el Acto Legislativo 01 de 2005 adicionó el artículo 48 de la Constitución Política y en su parte pertinente, dispuso:

“Artículo 1º. Se adicionan los siguientes incisos y párrafos al artículo 48 de la Constitución Política:

«(...)»

Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las leyes del Sistema General de Pensiones.

En materia pensional se respetarán todos los derechos adquiridos».

(...)»

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.

(...)

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.

Del texto reproducido, afloran dos condiciones para que las personas beneficiarias del régimen transitorio pensional del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, lo pudieran conservar.

La primera, consiste en que a 31 de julio de 2010, cumplieran los requisitos de edad y tiempo de servicios o de cotizaciones conforme al régimen pensional anterior, previsión que como ha dicho esta Corporación, «*es entendible en la medida que le estableció un límite de vigencia a un régimen que por su propia definición era de carácter transitorio, es decir, que debía tener una vigencia temporal*» (ver CSJ SL7042-2017 y CSJ SL19568-2017). Así las cosas, el Tribunal no pudo incurrir en la aplicación indebida del artículo 48 Constitucional, pues esa fue la regla general allí incorporada y de ella no es posible concluir algo distinto, dado su tenor literal.

La segunda condición es que al momento de entrada en vigencia el Acto Legislativo, la persona hubiera cotizado 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios; en este caso continuaría siendo beneficiaria del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, hasta el 31 de diciembre de 2014. Ha precisado también esta Corporación que dicha

condición se estatuyó *«a manera de excepción, justamente para salvaguardar las expectativas de quienes podían pensionarse conforme con el régimen pensional anterior a la Ley 100 de 1993» (ibídem).*

En el caso de la recurrente, es claro que para extender el plazo para consolidar su derecho, era necesario que completara 750 semanas de cotización antes del 25 de julio de 2005; empero, como ello no ocurrió, de acuerdo con las consideraciones fácticas del Tribunal, que no son objeto de debate, no puede beneficiarse de la referida extensión. Por tanto, el Tribunal no incurrió en las infracciones legales que le atribuye la censura, dado que no dejó de aplicar las normas que gobernaban el caso, ni las aplicó indebidamente, dado que no alteró sus elementos; menos aún, desvió su cabal y genuina inteligencia.

Ahora bien, argumentos similares a los expuestos por la censura, ya han sido objeto de estudio por esta Corporación, por lo que a ellos se remite la Sala para resolver:

Teniendo en cuenta que la accionante hace alusión al régimen de transición como expectativa legítima, es preciso indicar que la normativa que concibió dicho régimen (artículo 36 de la Ley 100 de 1993) exigió uno de dos requisitos para mantener lo que la actora llama ‘expectativa legítima’, esto es, la edad o el tiempo de servicios cotizados; sin embargo, el Acto Legislativo n.º 01 de 2005 eliminó la posibilidad de que el régimen de transición se mantuviera indeterminado, por lo que estableció como fecha límite de su vigencia el 31 de julio de 2010, dejando a salvo la situación de algunos de sus beneficiarios bajo la condición de contar con 750 semanas de cotización al, o con su equivalente en tiempos de servicios.

Así las cosas, debe entenderse que la expectativa legítima que

protegió el legislador, es la establecida en el régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, según la cual, por el solo hecho de contar con una determinada edad se podía durante su vigencia alcanzar el derecho pensional; no obstante, el citado Acto Legislativo fue el que dio precisión al término de vigencia del régimen de transición, dejando claro que éste fenecía el 31 de julio de 2010, habilitando como término último de adquisición del derecho el 31 de diciembre de 2014, para quienes contaban al momento de su vigencia por lo menos con 750 semanas de cotización.

De otra parte, vale la pena señalar que aunque el principio de confianza legítima busca amparar la expectativa legítima del administrado, para que determinada situación de hecho o regulación jurídica no sea modificada intempestivamente, ello no quiere decir que el legislador esté obligado a mantenerla en el tiempo, pues la podrá modificar “bajo parámetros de justicia y de equidad que la Constitución le fija para el cumplimiento cabal de sus funciones” (CC C-428-2009).

(CSJ SL19568-2017)

Así las cosas, la Sala no observa en el presente caso la vulneración de derechos de la demandante, ni la inobservancia de principios constitucionales aplicables al litigio; mucho menos, la configuración de un error en la aplicación de las normas citadas por la recurrente. La verdad es que según las premisas fácticas indiscutidas, la promotora del juicio no causó el derecho a la pensión antes del 31 de julio de 2010 y a la entrada en vigencia del acto legislativo de marras, tampoco completó 750 semanas de cotización, ni su equivalente en tiempo de servicios, por lo que la única conclusión posible es que perdió el derecho al régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y, en consecuencia, no podía pretender la materialización de su pensión de vejez al amparo del Acuerdo 049 de 1990.

En ese mismo sentido, tampoco asiste razón a la recurrente al afirmar que nos encontramos ante derechos

adquiridos que deban ser protegidos de los cambios normativos, pues a la entrada en vigencia de la reforma constitucional, la demandante no había consolidado los requisitos para acceder al beneficio pensional; al respecto, conviene no olvidar lo precisado por esta Corporación en sentencia CSJ SL, 22 nov. 2011, rad. 35713, según la cual:

[...] si bien por la jurisprudencia se le ha otorgado a la situación de cumplimiento del tiempo de servicios una naturaleza jurídica de derecho eventual o en vías de adquirirse, o una expectativa de derecho, distinta a la simple expectativa, es claro que se ha enfatizado en que en ningún caso en ese evento se puede hablar de un derecho adquirido.

Además, tampoco se abre paso la aplicación del principio de favorabilidad contemplado en el artículo 53 de la Constitución Política, en la medida en que parte de la existencia de duda en la aplicación o interpretación de normas en vigor, mientras que, en el presente caso, existe disposición especial que determina la vigencia del régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993. De esta suerte, al existir un precepto que en forma unívoca regula la situación bajo estudio, es el único aplicable.

En consecuencia, la acusación no prospera. Las costas en el recurso extraordinario estarán a cargo de la demandante y a favor de Colpensiones, con inclusión de \$4.000.000 a título de agencias en derecho. Aplíquese el artículo 366-6 del Código General del Proceso.

IX. 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, **NO CASA** la sentencia dictada el 27 de marzo de 2014, por la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, dentro del proceso ordinario laboral seguido por **EDELMIRA DEL SOCORRO GARCÍA ÁLVAREZ** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**.

Costas como se dijo.

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

DONALD JOSÉ DIX PONNEFZ

JIMENA ISABEL GODOY FAJARDO

JORGE PRADA SÁNCHEZ