



CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN B

MAGISTRADO PONENTE: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Bogotá D.C., seis (6) de octubre de dos mil veintidós (2022)

Radicado	: 63001-23-33-000-2018-00154-01
No. Interno	: 6614-2019
Demandante	: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado	: Carlos Alberto Mina Becerra
Acción	: Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Ley 1437 de 2011 (Lesividad)
Tema	: Reconocimiento de Pensión de Sobrevivientes Cotizaciones mínimas del afiliado

La Sala decide el recurso de apelación interpuesto por la entidad demandante contra la sentencia del 3 de octubre de 2019 dictada por el Tribunal Administrativo del Quindío que negó las pretensiones de la demanda.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, previsto en el artículo 138 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, la entidad Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, por conducto de apoderada judicial, solicita las siguientes declaraciones y condenas:

1.1 Pretensiones

Que se declare la nulidad de la Resolución No GNR 216011 del 19 de julio de 2015, por medio de la cual la Administradora Colombiana de Pensiones ordenó el pago de una pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de la



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

señora Ana Deisy Erazo Ospina, a favor del señor Carlos Alberto Mina Becerra efectiva a partir del 25 de mayo de 2015, en razón a que no colma los requisitos legales para su reconocimiento.

Como consecuencia de la anterior declaración peticiona se ordene al demandado realice a COLPENSIONES la devolución de lo pagado con ocasión del reconocimiento de la referida prestación hasta la suspensión provisional o nulidad decretada del acto demandado. Que las sumas reconocidas sean debidamente indexadas¹.

Los hechos que fundamentan las pretensiones son los siguientes:

Adujo que la señora Ana Deisy Erazo Ospina falleció el día 25 de mayo de 2014 por lo que se presentó a reclamar la pensión de sobrevivientes el señor Carlos Alberto Mina Becerra.

Menciona que a través de la Resolución No GNR 109421 del 16 de abril de 2015, Colpensiones negó la pensión de sobrevivientes solicitada por no cumplir con los requisitos mínimos establecidos en la ley.

Anota que mediante Resolución No GNR 216011 del 19 de julio de 2015, COLPENSIONES dispuso revocar la Resolución GNR 109421 del 16 de abril de 2015, en su lugar, decidió reconocer y pagar una sustitución pensional al señor Carlos Alberto Mina Becerra en calidad de cónyuge o compañero con ocasión del fallecimiento de la señora Ana Deisy Erazo Ospina y en un 100%, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa.

Agrega que el señor Carlos Alberto Mina Becerra el día 10 de marzo de 2016 solicitó ante Colpensiones la reliquidación de la pensión de sobrevivientes a él reconocida, petición que fue resuelta a través de la Resolución GNR 216712 del 22 de julio de 2016 negando la reliquidación deprecada, contra la cual el

¹ Folio 2 vto del cuaderno principal



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

ahora demandado interpuso recurso de reposición y en subsidio de apelación dentro del término legal.

Señala que a través de auto de pruebas APG NR 1123 del 15 de febrero de 2017, Colpensiones solicitó al señor Mina Becerra autorización expresa para revocar la Resolución No GNR 216011 del 19 de julio de 2015 por la cual se le reconoció la pensión de sobrevivientes.

Añade que Colpensiones por medio de la Resolución SUB 49667 del 29 de abril de 2017 resolvió el recurso de reposición presentado por el señor Mina Becerra y confirmó en todas sus partes, además remitió el referido acto administrativo a la Gerencia Nacional de Defensa Judicial².

1.2. Normas violadas

Como normas violadas se citan en la demanda las siguientes:

Ley 100 de 1993, el artículo 46.

Ley 797 de 2003, el artículo 12.

Ley 1437 de 2011.

Sostuvo la parte actora que el acto administrativo vulneró el ordenamiento jurídico aplicable, en la medida que el señor Carlos Alberto Mina Becerra en su condición de compañero permanente, no reúne todos los requisitos establecidos en la ley para acceder a la pensión de sobrevivientes.

Expuso que, pese a que el solicitante acreditó en debida forma la calidad de beneficiario de la prestación reclamada, la afiliada fallecida no logró acceder al derecho a la pensión, puesto que, no cotizó 25 semanas dentro del año inmediatamente anterior al fallecimiento. La señora Ana Deysi Erazo Ospina (q.e.p.d) (causante), dejó de cotizar al sistema para el periodo de enero de 2006 y a la fecha de fallecimiento -25 de mayo de 2014-, la difunta no contaba con las

² Folios 2 al 3 del cuaderno principal



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

50 semanas de cotización dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento conforme lo indica la Ley 797 de 2003, como tampoco acreditó las veintiséis (26) semanas cotizadas dentro del año inmediatamente anterior al momento en que se produjo la muerte. Por ende, desde su análisis, el señor Carlos Alberto Mina Becerra no cumplió la segunda condición exigida para la aplicación de la condición más beneficiosa y no era procedente el adjudicar derecho pensional.

Expresó que el pago de una prestación generada sin el cumplimiento de los requisitos legales atenta contra el principio de estabilidad financiera del Sistema General de Pensiones establecido por el Acto Legislativo 001 de 2005, como una obligación del Estado.

Solicitó la nulidad de la Resolución No GNR 216011 de julio 19 de 2015 emitida por la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, mediante la cual se reconoció una pensión de sobrevivientes a favor del señor Carlos Alberto Mina Becerra, la cual no se ajustó a derecho, al determinarse que la afiliada fallecida no causó el derecho a la pensión de sobrevivientes al no haber cotizados la cantidad de semanas requeridas, esto es, no reportar aportes en los últimos 3 años de servicios anterior a su muerte³.

2. Contestación de la demanda

El señor Carlos Alberto Mina Becerra quien actuó a través de curador ad litem no contestó la demanda⁴.

3. Sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo del Quindío mediante la sentencia del 3 de octubre de 2019, negó las pretensiones de la demanda, con fundamento en los siguientes argumentos⁵:

³ Folio 3 del cuaderno principal

⁴ Folio 123 del cuaderno principal

⁵ Folios 151 al 159 del cuaderno principal



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

Refiere que resulta inequitativo que se niegue el beneficio de sustitución pensional por no acreditar que la señora Deysi Erazo Ospina a la fecha de fallecimiento – 25 de mayo de 2014- no contaba con las 50 semanas de cotización dentro de los tres últimos años anteriores al fallecimiento conforme la Ley 797 de 2003, como que tampoco acreditó las 26 semanas cotizadas dentro del año inmediatamente anterior al momento en que se produjo la muerte, cuando había logrado acreditar 1173 semanas en toda su vida laboral. Agrega que, si la finalidad de exigir los montos mínimos de cotización para acceder a la pensión de sobrevivientes es garantizar la sostenibilidad financiera del sistema pensional, se pregunta cuál sería la afectación que causaría al mismo respecto a una cotizante que superó ampliamente las semanas mínimas exigidas llegando incluso alcanzar el monto mínimo de semanas para acceder al reconocimiento de una pensión de vejez.

Concluye que el señor Mina Becerra sí tiene derecho a la pensión de sobrevivientes, pues la causante dejó configurado el derecho a la pensión de vejez, razón por la cual no es dable argüir otro tipo de normatividad para desconocer un derecho adquirido.

4. Recurso de apelación

Inconforme con la anterior decisión interpone la entidad actora recurso de apelación contra la sentencia impugnada al considerar que:

Es claro que la causante no reunía los requisitos para ser beneficiaria del régimen de transición, por lo tanto, las 1000 semanas de cotización que aduce el Tribunal no es la debida interpretación que se le debe dar al artículo 33 de la ley 100 de 1993, pues la prerrogativa terminó el 31 de diciembre de 2014, es decir que las condiciones aplicables eran las 1300 semanas y 57 años para ser acreedora de la pensión de vejez.



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

Afirma que se aplicó indebidamente la temporalidad entre el 29 de enero de 2003 y el 30 de enero de 2006 para significar que en dicho lapso la afiliada contaba con 1173 semanas y por ende lo único requerido era cumplir los 55 años el 21 de noviembre de 2014, pues la beneficiaria aun no reunía los requisitos para acceder a la pensión de vejez.

Considera que no es inequitativo ni desproporcionado afirmar que no se reunieron los presupuestos normativos necesarios para reconocer la pensión de sobrevivientes a favor del señor Carlos Alberto Mina García, al ser evidente que la Ley 797 de 2003 exige las 50 semanas dentro de los tres años anteriores al fallecimiento del afiliado.

Pone de presente que el régimen solidario de prima media con prestación definida, está diseñado para que se reconozcan prestaciones pensionales de vejez, invalidez o de sobrevivientes o una indemnización, con los aportes de sus afiliados y sus rendimientos, así las cosas es claro que dicho régimen tiene su génesis en un modelo operativo que permite reconocimiento pensionales con apoyo en las previsiones legales y por ende ordenar el reconocimiento de derechos que contrarían el ordenamiento jurídico, si afecta el principio de estabilidad financiera⁶.

5. Alegatos de conclusión

Mediante auto del 15 de julio de 2021, el Despacho sustanciador corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión y al Ministerio Público para que rindiera el concepto⁷.

5.1. Entidad demandante

La parte actora señala que, no obstante, el transito legislativo entre ley 100 de 1993 y ley 797 de 2003, el principio de la condición más beneficiosa se aplica

⁶ Folios 165 al 169 del cuaderno principal

⁷ Folio 304 del cuaderno principal



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

hasta el 29 de enero de 2006 a quienes tenían una expectativa legítima de acceder a la prestación antes de la entrada en vigencia de la nueva ley y establece un límite temporal del principio de la condición más beneficiosa, se fundamenta en la necesidad de garantizar y proteger la cobertura del sistema bajo la égida de dicho principio. El carácter temporal del principio evita cargar al sistema general de pensiones de obligaciones ilimitadas que no fueron previstas o incluidas en los análisis de sostenibilidad financiera al crear la nueva disposición, pues entra en juego, no para proteger a quienes tienen una mera o simple expectativa, pues para ellos la nueva ley puede modificarles el régimen pensional, sino a un grupo de personas que, si bien no tienen un derecho adquirido, se ubican en una posición intermedia -expectativas legítimas habida cuenta que poseen una situación jurídica y fáctica concreta.

Afirma que la Corte ha precisado igualmente que el pensionado que se haya beneficiado con lo pagado en exceso o con el pago de lo no debido no podrá pretender conservar dichos dineros indebidamente recibidos, razón por la cual, la entidad que tenga derecho a exigir su devolución deberá hacer uso de los mecanismos legales y judiciales existentes. No obstante contar con este derecho, la entidad deberá al momento de recuperar dichos recursos económicos, tener en cuenta factores esenciales para que dicho cobro no afecte los derechos del particular, sin embargo, también es importante resaltar que una de las consecuencias de mantenerse la prestación en estas condiciones es el enriquecimiento sin causa que radica en el principio general del derecho en el que nadie puede enriquecerse a costa de otro.

Sostiene que el ejercicio de la parte actora en todo momento se ha ajustado al debido proceso, demostrando que la prestación generada en tales condiciones lesiona la Sostenibilidad Financiera del Sistema Pensional y contraría la norma por lo que se hace necesario decretar su nulidad, por lo tanto, el presente proceso obedece estrictamente a la obligación Constitucional y legal que tiene la Administración Pública y en este caso LA ADMINISTRADORA



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES de velar por la custodia y la salvaguarda del tesoro público como un interés general⁸.

5.2. El señor Carlos Alberto Mina Becerra

El demandado guardó silencio durante esta etapa procesal según informe secretarial de 26 de octubre de 2019⁹.

6. Ministerio Público

La Procuraduría Delegada ante esta Corporación no emitió concepto dentro del presente proceso tal como consta en el informe secretarial de fecha 26 de octubre de 2019¹⁰.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

El presente asunto es competencia de esta Corporación de conformidad con lo establecido en inciso primero del artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, según el cual el Consejo de Estado conoce en segunda instancia de las apelaciones contra las sentencias dictadas en primera instancia por los tribunales administrativos.

2.2. Problema jurídico

De acuerdo con lo señalado en la sentencia de primera instancia y atendiendo los motivos de oposición aducidos por la entidad demandante, la controversia gira en torno a determinar si es procedente negar la pensión de sobrevivientes al demandado cuando la cotizante Ana Deysi Erazo Ospina (q.e.p.d.), al

⁸ Memorial allegado vía correo electrónico SAMAI índice 18

⁹ Folio 182 del cuaderno principal

¹⁰ Folio 182 del cuaderno principal



No. Interno: 6614-2019
 Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
 Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

momento de su fallecimiento no acreditó 26 semanas cotizadas dentro del año inmediatamente anterior a la fecha en que se produjo la muerte ni tampoco contaba con las 50 semanas cotizadas dentro de los últimos 3 años inmediatamente anteriores a su deceso.

El Tribunal Administrativo del Quindío, a través de la sentencia proferida el 3 de octubre de 2019, negó las súplicas de la demanda al considerar que el demandado Carlos Alberto Mina Becerra tiene derecho a la pensión de sobrevivientes como compañero permanente de la causante.

2.3. De la pensión de sobrevivientes y sus beneficiarios.

Ahora bien, la pensión de sobrevivientes fue prevista con la finalidad de atender la contingencia derivada de la muerte de una persona, con el objetivo principal de suplir la ausencia económica que daba el afiliado al grupo familiar y evitar un cambio de las condiciones de subsistencia de las personas beneficiarias de la prestación.

La Corte Constitucional en diversas oportunidades se ha referido a la pensión de sobrevivientes, destacando que su creación tiene por objeto principal el proteger a la familia y los derechos fundamentales de quienes compartían de manera cercana su vida con el causante, y que entran a soportar las cargas económicas, ante la muerte de un pensionado de quien dependía su sustento. Dijo la Corte, en sentencia T-701 de 22 de agosto de 2006:

“La Corte ya había advertido en reiteradas ocasiones que la pensión de sobrevivientes tiene como finalidad evitar “que las personas allegadas al trabajador y beneficiarias del producto de su actividad laboral queden por el simple hecho de su fallecimiento en el desamparo o la desprotección” y, por tanto, “busca impedir que, ocurrida la muerte de una persona, quienes dependían de ella se vean obligados a soportar individualmente las cargas materiales y espirituales de su fallecimiento.”

Así las cosas, la pensión de sobrevivientes tiene como finalidad, atender la contingencia derivada por el deceso del trabajador, con el objetivo de cubrir no solo la ausencia repentina de la persona, sino el apoyo económico que le daba



No. Interno: 6614-2019
 Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
 Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

al grupo familiar, y con el fin de evitar un cambio de las condiciones de subsistencia de los beneficiarios.

Es así como el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, reguló el derecho a la pensión de sobrevivientes, en los siguientes términos:

*“ARTÍCULO 46. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes.
 <Artículo modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:*

- 1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común que fallezca y,*
- 2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento y se acrediten las siguientes condiciones:*

- a) <Literal INEXEQUIBLE por la sentencia C-556 de 2009>*
- b) <Literal INEXEQUIBLE por la sentencia C-556 de 2009>*

PARÁGRAFO 1o. Cuando un afiliado haya cotizado el número de semanas mínimo requerido en el régimen de prima en tiempo anterior a su fallecimiento, sin que haya tramitado o recibido una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez o la devolución de saldos de que trata el artículo 66 de esta ley, los beneficiarios a que se refiere el numeral 2 de este artículo tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes, en los términos de esta ley.

El monto de la pensión para aquellos beneficiarios que, a partir de la vigencia de la Ley, cumplan con los requisitos establecidos en este párrafo será del 80% del monto que le hubiera correspondido en una pensión de vejez.”

Por su parte, el artículo 47 *ibidem*, modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de 2003, establece los beneficiarios del derecho a la pensión de sobrevivientes, teniendo en cuenta el siguiente orden:

“Artículo 47. Beneficiarios de la Pensión de Sobrevivientes. Son beneficiarios de la pensión de sobrevivientes:

- a) En forma vitalicia, el cónyuge o la compañera o compañero permanente o supérstite, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga 30 o más años de edad. En caso de que la pensión de sobrevivencia se cause por muerte del pensionado, el cónyuge o la compañera o compañero permanente supérstite, deberá acreditar que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte.*



No. Interno: 6614-2019
 Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
 Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

b) En forma temporal, el cónyuge o la compañera permanente superviviente, siempre y cuando dicho beneficiario, a la fecha del fallecimiento del causante, tenga menos de 30 años de edad, y no haya procreado hijos con este. La pensión temporal se pagará mientras el beneficiario viva y tendrá una duración máxima de 20 años. En este caso, el beneficiario deberá cotizar al sistema para obtener su propia pensión, con cargo a dicha pensión. Si tiene hijos con el causante aplicará el literal a).

Si respecto de un pensionado hubiese un compañero o compañera permanente, con sociedad anterior conyugal no disuelta y derecho a percibir parte de la pensión de que tratan los literales a) y b) del presente artículo, dicha pensión se dividirá entre ellos (as) en proporción al tiempo de convivencia con el fallecido.

<Aparte subrayado CONDICIONALMENTE exequible> En caso de convivencia simultánea en los últimos cinco años, antes del fallecimiento del causante entre un cónyuge y una compañera o compañero permanente, la beneficiaria o el beneficiario de la pensión de sobreviviente será la esposa o el esposo. Si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay una separación de hecho, la compañera o compañero permanente podrá reclamar una cuota parte de lo correspondiente al literal a en un porcentaje proporcional al tiempo convivido con el causante siempre y cuando haya sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante. La otra cuota parte le corresponderá a la cónyuge con la cual existe la sociedad conyugal vigente;

c) <Apartes tachados INEXEQUIBLES> Los hijos menores de 18 años; los hijos mayores de 18 años y hasta los 25 años, incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante al momento de su muerte, siempre y cuando acrediten debidamente su condición de estudiantes y cumplan con el mínimo de condiciones académicas que establezca el Gobierno; y, los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, esto es, que no tienen ingresos adicionales, mientras subsistan las condiciones de invalidez. Para determinar cuando hay invalidez se aplicará el criterio previsto por el artículo 38 de la Ley 100 de 1993;

*d) <Aparte tachado INEXEQUIBLE> A falta de cónyuge, compañero o compañera permanente e hijos con derecho, serán beneficiarios los padres del causante si dependían económicamente ~~de forma total y absoluta~~ de este;
 (...)."*

Ahora bien, de la normatividad transcrita, se observa que, para acceder a la pensión de sobrevivientes, para los casos del cónyuge o compañero permanente, la Ley 100 de 1993 exige: i) Si a la fecha de fallecimiento del causante, el cónyuge o compañero o compañera permanente tiene más de 30 años de edad, la pensión se le concederá en forma vitalicia. Si es menor de esa edad y no procrearon hijos con el causante, será temporal la pensión, es decir,



No. Interno: 6614-2019
 Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
 Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

se le concede por 20 años y de esa pensión se descuenta la cotización para su propia pensión; y, ii) En caso de muerte del pensionado, se requiere que el cónyuge o compañera o compañero permanente, acredite que estuvo haciendo vida marital con el causante hasta su muerte y que haya convivido con el fallecido no menos de cinco (5) años continuos con anterioridad a su muerte.

De conformidad con el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, dentro de los requisitos para otorgar la pensión de sobrevivientes se consagró:

“1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez, o invalidez por riesgo común, que fallezca.

2. Los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca, siempre que éste hubiere cumplido alguno de los siguientes requisitos:

a) Que el afiliado se encuentre cotizando al sistema y hubiere cotizado por lo menos veintiséis (26) semanas al momento de la muerte, y

b) Que habiendo dejado de cotizar al sistema, hubiere efectuado aportes durante por lo menos veintiséis (26) semanas del año inmediatamente anterior al momento en que se produzca la muerte.

Parágrafo. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo se tendrá en cuenta lo dispuesto en los párrafos del artículo 33 de la presente ley.

Por otro lado, la Ley 797 de 2003, al regular la pensión de sobrevivientes dispone:

ARTÍCULO 12. *El artículo 46 de la ley 100 de 1993 quedará así:*

Artículo 46. Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes. Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

1. Los miembros del grupo familiar del pensionado por vejez o invalidez por riesgo común que fallezca y,

2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento y se acrediten las siguientes condiciones

2.4. Análisis de la Sala



No. Interno: 6614-2019
 Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
 Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

2.4.1. Hechos probados en el proceso

- Mediante Resolución No GNR 109421 del 16 de abril de 2015 se negó la pensión de sobrevivientes al señor Carlos Alberto Mina Becerra.
- Posteriormente a través de la Resolución No GNR 216011 del 19 de julio de 2015 proferida por Colpensiones revocó la Resolución No GNR 109421 del 16 de abril de 2015 y ordenó reconocer y pagar una sustitución pensional al señor Carlos Alberto Mina Becerra en calidad de compañero permanente con ocasión del fallecimiento de la señora Ana Deysi Erazo Ospina, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa¹¹.
- El señor Carlos Alberto Mina Becerra el día 10 de marzo de 2016 solicitó ante Colpensiones la reliquidación de la pensión de sobrevivientes.
- Con la Resolución No GNR 216712 de 22 de julio de 2016 negó la reliquidación de la pensión de sobrevivientes solicitada, en contra de la cual interpuso el señor Mina Becerra los recursos de ley.
- A través del auto de pruebas APGNR 1123 del 15 de febrero de 2017 Colpensiones solicitó al señor Mina Becerra autorización expresa para revocar la Resolución No GNR 216011 del 19 de julio de 2015, por la cual se le reconoció la pensión de sobrevivientes.
- Por medio de la Resolución SUB 49667 del 29 de abril de 2017 resolvió el recurso de reposición confirmando la decisión impugnada.
- Resolución DIR 6287 de mayo 22 de 2017 se resuelve un trámite administrativo.
- Cotizaciones de la señora Ana Deysi Erazo Ospina tanto en el sector privado como en el público¹².
- Expediente administrativo del demandado (medio magnético)¹³.

2.4.2. Caso concreto

La Sala procederá a verificar si es procedente negar la pensión de sobrevivientes al demandado cuando la cotizante Ana Deysi Erazo Ospina

¹¹ Folios 21 al 25 del cuaderno de medida cautelar

¹² Folios 20 al 24 del cuaderno principal

¹³ Folio 20 del del cuaderno de medida cautelar



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

(q.e.p.d.), al momento de su fallecimiento no acreditó 26 semanas cotizadas dentro del año inmediatamente anterior a la fecha en que se produjo la muerte ni tampoco contaba con las 50 semanas cotizadas dentro de los últimos 3 años inmediatamente anteriores a su deceso.

Ahora bien, con relación a los motivos de inconformidad presentados por la entidad demandante, donde considera que la causante no reunía los requisitos para ser beneficiaria del régimen de transición, por lo tanto, las 1000 semanas de cotización que aduce el Tribunal no es la debida interpretación que se le debe dar al artículo 33 de la ley 100 de 1993, pues la prerrogativa terminó el 31 de diciembre de 2014, es decir que las condiciones aplicables eran las 1300 semanas y 57 años para ser acreedora de la pensión de vejez; igualmente que no es inequitativo ni desproporcionado afirmar que no se reunieron los presupuestos normativos necesarios para reconocer la pensión de sobrevivientes a favor del señor Carlos Alberto Mina García, al ser evidente que la Ley 797 de 2003 exige las 50 semanas dentro de los tres años anteriores al fallecimiento del afiliado.

Efectivamente, se tiene que de conformidad el artículo 46 de la Ley 100 de 1993 reformado por la Ley 797 de 2003, normatividad cuya aplicación pretende la parte demandante, tienen derecho a la pensión de sobrevivientes los miembros del grupo familiar del afiliado que fallezca, siempre que éste hubiese cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento.

Se encuentra probado dentro del expediente que la señora Ana Deysi Erazo Ospina cotizó para el sector público en la Empresa Nacional de Telecomunicaciones Telecom desde el año 1985 hasta 2006 donde laboró como mecanógrafa, telefonista nacional y auxiliar administrativo VI, para un total de 1.173 semanas.

Detalle de los pagos efectuados por la afiliada en el sector privado anteriores a 1995 así:



No. Interno: 6614-2019
 Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
 Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

Nombre o Razón Social	Ciclo desde	Ciclo Hasta	Días rep.
SUMARAUTOS ARMENIA LTDA	16/08/1979	31/12/1979	138
SUMARAUTOS ARMENIA LTDA	01/01/1980	01/07/1980	183
COOP DE PROFESIONALES	25/01/1983	31/12/1983	341
COOP DE PROFESIONALES	01/01/1984	02/01/1985	368

Según el resumen de semanas cotizadas en pensiones expedida por Colpensiones, la afiliada Ana Deysi Erazo Ospina acredita un total de 1173 de semanas cotizadas de las cuales las certificadas ante Telecom y Telecom en liquidación se reportan desde el 29 de agosto de 1985 hasta el 31 de enero de 2006, excepto el periodo del 15 de mayo de 2004 al 31 de mayo de 2004 que figura cotización con la cooperativa de trabajo asociado PROCOL.

De acuerdo con el reporte de semanas expedido por la Gerencia Nacional de Historia Laboral, la fallecida Ana Deysi Erazo Ospina prestó los siguientes servicios:

ENTIDAD LABORO	DESDE	HASTA	NOVEDAD	DIAS
SUMARAUTOS ARMENIA LTDA	19790816	19800701	TIEMPO SERVICIO	321
COOP DE PROSESIONALES	19830125	19850102	TIEMPO SERVICIO	709
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19850829	19850930	TIEMPO SERVICIO	32
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19851001	19851031	TIEMPO SERVICIO	30
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19851101	19851130	TIEMPO SERVICIO	30
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19851201	19851231	TIEMPO SERVICIO	30
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19860101	19860131	TIEMPO SERVICIO	30
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19860201	19860228	TIEMPO SERVICIO	30
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19860301	19860331	TIEMPO SERVICIO	30
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19860401	19860430	TIEMPO SERVICIO	30
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19860501	19860630	TIEMPO SERVICIO	60
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19860701	19860710	TIEMPO SERVICIO	10
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19860901	19860930	TIEMPO SERVICIO	30
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19861001	19861031	TIEMPO SERVICIO	30
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19861101	19861113	TIEMPO SERVICIO	13



No. Interno: 6614-2019
 Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
 Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19870222	19870228	TIEMPO SERVICIO	9
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19870301	19870331	TIEMPO SERVICIO	30
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	19870401	19870430	TIEMPO SERVICIO	30
TELECOM LIQUIDACION	19870501	19870521	TIEMPO SERVICIO	21
TELECOM LIQUIDACION	19870611	19870630	TIEMPO SERVICIO	20
TELECOM LIQUIDACION	19870701	19940331	TIEMPO SERVICIO	2430
TELECOM LIQUIDACION	19940401	19941230	TIEMPO SERVICIO	270
TELECOM LIQUIDACION	19950101	20040602	TIEMPO SERVICIO	3392
PROCOL CTA	20040501	20040528	TIEMPO SERVICIO	28
PROCOL CTA	20040601	20040601	TIEMPO SERVICIO	1
TELECOM LIQUIDACION	20040701	20060131	TIEMPO SERVICIO	570
2 EMPRESA NACIONAL DE TELECOMUNICACIONES	7 días		INTERRUPCION	7

De acuerdo con lo señalado, el interesado acredita un total de 8.125 días laborados, correspondientes a 1.173 semanas (Auto de Pruebas APGNR 1123 de 15 de febrero de 2017 y Resolución SUB 49667 de 29 de abril de 2017).

Para efecto del reconocimiento de la pensión de sobrevivientes asegura la decisión de primera instancia impugnada que la afiliada señora Ana Deysi Erazo Ospina, no alcanzó los beneficios de la transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por lo que es aplicable el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, así mismo resalta que en su vigencia logró alcanzar las 1000 semanas de cotización en cualquier tiempo. Agrega que la Ley 797 entró a regir el 29 de enero de 2003, y a enero 30 de 2006 había logrado 1173 semanas cotizadas (52 semanas de cotización por cada año de servicios), las que fueron aceptadas por la entidad demandante en el auto de pruebas APGNR 1123 de 15 de febrero de 2017, quedando pendiente por la afiliada reunir el requisito de edad para alcanzar la pensión de vejez.

Efectivamente tal como consta en el auto de pruebas APGNR 1123 de 15 de febrero de 2017, así como en la Resolución SUB 49667 de 29 de abril de 2017, acepta la entidad demandante que la afiliada acreditó un total de 8.125 días laborados, correspondientes a 1.173 semanas.

La Ley 100 de 1993 creó el sistema general de pensiones cuyo propósito era unificar los requisitos para reconocer dicha prestación social a todos los



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

habitantes del territorio nacional por medio de dos regímenes, esto es: (i) En el régimen solidario de prima media con prestación definida los aportes de los afiliados van a un fondo común de naturaleza pública y la ley previamente define el monto pensional. Los requisitos para obtener este derecho en este régimen son los establecidos en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 así: (a) tener 55 años de edad si es mujer o 60 si es hombre y a partir del año 2014, 57 y 62 respectivamente y; (b) acreditar mínimo 1000 semanas cotizadas, las cuales aumentaron a partir del 1.º de enero de 2005 en 50 y de ahí en adelante hasta el año 2015 en 25 cada año para un total de 1300 semanas. (ii) El régimen de ahorro individual con solidaridad se basa en el capital proveniente de las cotizaciones y los respectivos rendimientos financieros de las mismas, los cuales se consignan en una cuenta individual pensional. Allí el monto de la pensión no es determinado previamente por la ley, y sus afiliados tienen derecho al reconocimiento cuando hayan reunido en su cuenta individual la cantidad dineraria necesaria para financiarla siempre y cuando su cuantía pensional no sea inferior al 110% del valor del salario mínimo mensual legal vigente, sin importar la edad.

El artículo 33 de la Ley 100 de 1993, señala las condiciones para acceder al reconocimiento pensional así:

«[...] Requisitos para obtener la pensión de vejez. <Artículo modificado por el artículo 9 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre.

A partir del 1o. de enero del año 2014 la edad se incrementará a cincuenta y siete (57) años de edad para la mujer, y sesenta y dos (62) años para el hombre.

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1000) semanas en cualquier tiempo.

A partir del 1o. de enero del año 2005 el número de semanas se incrementará en 50 y a partir del 1o. de enero de 2006 se incrementará en 25 cada año hasta llegar a 1.300 semanas en el año 2015.

PARÁGRAFO 1o. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta:



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

- a) *El número de semanas cotizadas en cualquiera de los dos regímenes del sistema general de pensiones;*
- b) *El tiempo de servicio como servidores públicos remunerados, incluyendo los tiempos servidos en regímenes exceptuados;*
- c) *El tiempo de servicio como trabajadores vinculados con empleadores que antes de la vigencia de la Ley 100 de 1993 tenían a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión, siempre y cuando la vinculación laboral se encontrara vigente o se haya iniciado con posterioridad a la vigencia de la Ley 100 de 1993.*
- d) *El tiempo de servicios como trabajadores vinculados con aquellos empleadores que por omisión no hubieren afiliado al trabajador.*
- e) *El número de semanas cotizadas a cajas previsionales del sector privado que antes de la Ley 100 de 1993 tuviesen a su cargo el reconocimiento y pago de la pensión.*

De acuerdo con lo referido, los presupuestos para acceder a la pensión de vejez del régimen de la Ley 100 de 1993 son: i) 55 años de edad si es mujer o sesenta (60) años si es hombre, a partir del 1.º de enero del 2014 serán 57 años para la mujer y 62 para el hombre y ii) 1000 semanas cotizadas en cualquier tiempo, que a partir de 2005 aumentan así:

Año	Semanas cotizadas	Año	Semanas cotizadas
2004	1000	2010	1175
2005	1050	2011	1200
2006	1075	2012	1225
2007	1100	2013	1250
2008	1125	2014	1275
2009	1150	2015	1300

Se destaca que la sumatoria de las semanas cotizadas por la señora Ana Deysi Erazo se efectuó hasta el enero de 2006, donde se acreditó 1173 semanas, lo que la hace merecedora a la pensión de vejez.

La afiliada para el año 2005 contaba con más de 1050 semanas de cotización para pensión en el sector público y privado, por lo que su expectativa legítima de adquirir el derechos se consolidó con las semanas que el artículo 33 de la Ley 100 de 1993 contempló como mínimas para el año 2005, esto es 1050 semanas, por lo cual solo le restaba por cumplir el requisito de la edad.



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

Resalta la Sala que el artículo 12 de la Ley 797 de 2003 modificó los anteriores requisitos, pues aumentó en cincuenta (50) semanas, por lo menos, el número requerido de veintiséis (26) para que el afiliado al sistema hubiere cotizado dentro de los tres años anteriores a su fallecimiento y, además, que cumpliera con un requisito de fidelidad al sistema, dependiendo de la causa de la muerte (letras a y b) que fueron declaradas inexecutable por la Corte Constitucional, por medio de sentencia C-556 de 20 de agosto de 2009, por vulnerar el principio de no regresividad¹⁴.

Bajo estos supuestos, quedó establecido que el requisito de fidelidad exigido por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003, que modifica en lo pertinente la Ley 100 de 1993, desapareció del ordenamiento jurídico en tanto su aplicación constituía un verdadero obstáculo para que los beneficiarios de los afiliados al sistema que fallecieron pudieran disfrutar de una pensión de sobreviviente, en la medida en que el sólo transcurrir del tiempo daría lugar a una mayor exigencia en tiempo de cotización.

Descendiendo al caso concreto se observa que mediante Resolución No GNR 109421 del 16 de abril de 2015 se negó la pensión de sobrevivientes al señor Carlos Alberto Mina Becerra, posteriormente a través de la Resolución No GNR 216011 del 19 de julio de 2015 proferida por Colpensiones revocó la Resolución No GNR 109421 del 16 de abril de 2015 y ordenó reconocer y pagar una sustitución pensional al señor Carlos Alberto Mina Becerra en calidad de compañero permanente con ocasión del fallecimiento de la señora Ana Deysi Erazo Ospina, en aplicación del principio de la condición más beneficiosa.

A raíz de lo señalado solicita la entidad accionante la nulidad de la Resolución No GNR 109421 del 16 de abril de 2015 al sostener que, pese a que el

¹⁴ « [...] Por tanto, la previsión de establecer un mínimo de cotización, así como una serie de porcentajes y sumas que cubren el riesgo de muerte, debe reportar un beneficio progresivo que favorezca a la colectividad. Específicamente en este caso, lo que se busca es que las contingencias de quien fallece, no repercutan aún de mayor manera contra quienes se encuentran en grave situación involuntaria de necesidad y requieren un trato protector, que les permita continuar con una pervivencia digna.



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

solicitante acreditó en debida forma la calidad de beneficiario de la prestación reclamada, la afiliada fallecida no logró acceder al derecho a la pensión, puesto que, no cotizó 26 semanas dentro del año inmediatamente anterior al fallecimiento, en razón a que la señora Ana Deysi Erazo Ospina (q.e.p.d) (causante), dejó de cotizar al sistema para el periodo de enero de 2006 y a la fecha de fallecimiento -25 de mayo de 2014-, la difunta no contaba con las 50 semanas de cotización dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento conforme lo indica la Ley 797 de 2003, como tampoco acreditó las veintiséis (26) semanas cotizadas dentro del año inmediatamente anterior al momento en que se produjo la muerte.

Para resolver el problema jurídico planteado debe precisar la Sala que el legislador determinó unos períodos mínimos de cotización o un monto mínimo de capital para acceder a la pensión de vejez, dependiendo del régimen al que pertenezca el afiliado. Ello obedece a que la Ley 100 de 1993 estableció un sistema de aseguramiento que *«prevé requisitos de cobertura y períodos de carencia, o períodos mínimos de cotización»*, con el fin de que puedan asumirse los riesgos involucrados, es decir, los de invalidez, vejez y muerte.

Al respecto, la Corte Constitucional ha explicado que, en virtud del principio de solidaridad, los afiliados al sistema tienen la obligación de contribuir a su financiación de acuerdo con sus capacidades, no sólo para poder recibir los distintos beneficios, sino para preservar el sistema en su conjunto.

A su vez, la Corte Constitucional ha sostenido en materia de pensión de sobrevivientes, la condición más beneficiosa como un mecanismo para guardar las expectativas legítimas de quienes acreditan el requisito de semanas mínimo de algún régimen derogado, así como los principios constitucionales de proporcionalidad y equidad.

No obstante, lo señalado indicó el a quo que en el evento analizado no era del caso acudir al principio de la condición mas beneficiosa, toda vez que aplicando el parágrafo 1 del artículo 46 de la Ley 100 de 1993 modificada por



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

la Ley 797 de 2003, se puede acceder al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes cuando es detectable un número elevado de las semanas cotizadas por el causante.

En el caso estudiado si bien la afiliada no cumplió con el requisito de las 50 semanas cotizadas al sistema antes del fallecimiento, si acreditó la cotización de más de mil semanas, las cuales aseguran el funcionamiento del sistema integral de seguridad social y no constituye un desmedro de este.

Conforme a lo manifestado a pesar de que no se encuentra acreditado el requisito exigido por el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, es decir que la causante hubiera cotizado ante el respectivo fondo de pensiones un mínimo de 50 semanas durante los 3 años anteriores a su fallecimiento, es evidente que para evitar un tratamiento injusto a la parte actora, como sucede en el presente caso debido a que su compañera permanente fallece sin haber cotizado en los últimos años, se le debe reconocer la pensión de sobrevivientes, toda vez que se acreditó un número elevado de semanas cotizadas por la causante, esto es de 1173 semanas tanto en el sector privado como público, por razones de prevalencia del derecho sustancial y para garantizar el derecho fundamental a la seguridad social del demandado.

Dentro del sub-judice no es válido el argumento de la entidad actora relacionado con la vulneración de la estabilidad financiera del Sistema General de Pensiones, cuando se encuentra plenamente establecido que la afiliada Ana Deysi Erazo Ospina cotiza al referido sistema por espacio de 1173 semanas durante toda su vida laboral, por lo que mal podría negarse a su beneficiario el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes reclamada.

En atención a lo previamente señalado, la Sala comparte la sentencia de primera instancia que negó las pretensiones de la demanda, pues la entidad demandante no desvirtuó la decisión a través de la cual se reconoció la pensión de sobrevivientes a la parte actora.



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

III. DECISIÓN

Visto lo anterior, la Sala confirmará la sentencia de primera instancia del Tribunal Administrativo del Quindío que negó las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 3 de octubre de 2019, proferida por el Tribunal Administrativo del Quindío, por las razones esbozadas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Sin condena en costas en esta instancia.

TERCERO: Téngase al doctor DANIEL RICARDO ARANGO GONZALEZ, identificado con la T.P N° 253941 del C.S. de la J. como apoderado sustituto de la entidad actora.¹⁵

Reconózcase al doctor ERIC JOSE MARTINEZ VIÑAS identificado con la T.P N° 149963 del C.S. de la J. como apoderado sustituto de Colpensiones¹⁶

Téngase al doctor RAFAEL EDUARDO RAMOS HERRERA identificado con la T.P N°210741 del C.S.J, como apoderado sustituto de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones¹⁷

CUARTO: Se deja constancia que esta providencia se firma en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital

¹⁵ Memorial allegado vía correo electrónico SAMAI índice 18

¹⁶ Memorial allegado vía correo electrónico SAMAI índice 20

¹⁷ Memorial allegado vía correo electrónico SAMAI índice 22



No. Interno: 6614-2019
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES
Demandado: Carlos Alberto Mina Becerra

que arroja el sistema valida la integridad y autenticidad del presente documento en el link <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/evalidador>.

QUINTO: DEVOLVER el expediente al Tribunal de origen una vez ejecutoriada esta providencia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado electrónicamente)

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

(Firmado electrónicamente)

SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

(Firmado electrónicamente)

CARMELO PERDOMO CUÉTER