

COMPETENCIA PARA DECIDIR LA SOLICITUD DE RECONOCIMIENTO DE LA PENSIÓN DE JUBILACIÓN EN EL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA POR LA UPGG O POR COLPENSIONES– Eventos

De conformidad con las reglas establecidas por los artículos 6º del Decreto 813 de 1994, 1º del Decreto 2527 de 2000 y 3º y 4º del Decreto 2196 de 2009, la UGPP es competente para decidir sobre una solicitud pensional, en los siguientes eventos: i) Cuando el afiliado cumplió el estatus jurídico de pensionado antes del 1º de julio de 2009, fecha en que se efectuó el traslado de que trata el artículo 4º del decreto 2196 de 2009 (se entiende que debía estar afiliado a CAJANAL al momento de adquirir el estatus). ii) Cuando el afiliado cumplió los 20 años de servicio cotizados a CAJANAL sin tener la edad, antes del 1º de julio de 2009 y si se retiró de esta a la espera de la edad y sin haberse afiliado al ISS o al régimen de ahorro individual. iii) Cuando el afiliado cotizante cumplió los 20 años de servicios con CAJANAL al 1º de abril de 1994, pero no tenía para esa fecha el requisito de edad y este último lo reunió antes del 1º de julio de 2009, sin importar que se haya afiliado al ISS, en cualquier momento. iv) Cuando el afiliado cumplió en su totalidad con el estatus jurídico de pensionado, antes del 1º de abril de 1994 en CAJANAL, así se haya trasladado con posterioridad al ISS. Con base en la misma normativa, se puede determinar que COLPENSIONES es competente para resolver la solicitud de reconocimiento pensional, cuando: i) El afiliado completó 20 años de servicios cotizados con CAJANAL, pero cumplió el requisito de la edad con posterioridad al 30 de junio de 2009 cotizando al ISS. ii) El afiliado reunió el tiempo de servicios con CAJANAL, pero no tenía la edad estando afiliado a dicha entidad, y se trasladó al ISS antes del 30 de junio de 2009, es decir, previo del traslado masivo al ISS producto de la liquidación de CAJANAL. iii) El afiliado cumplió con 20 años de servicios cotizados a CAJANAL, pero a la entrada en vigencia del sistema general de pensiones (1º de abril de 1994) no tenía la edad, y cumplió la edad y adquirió el estatus jurídico de pensionado después del 30 de junio de 2009. iv) El afiliado cumplió 20 años de servicios cotizados a CAJANAL, sin cumplir el requisito de edad antes del 1º de abril de 1994, y se retiró de esta antes del 1º de julio de 2009, por traslado voluntario al ISS, cumpliendo la edad estando afiliado a este instituto, es decir, luego del 30 de junio de 2009. v) Cuando el servidor público, en cualquier momento, se trasladó voluntariamente al ISS y cumplió el estatus jurídico de pensionado cotizando con dicha entidad.(...) Teniendo en cuenta lo anterior y lo acreditado en el proceso, como que la señora demandada adquirió el estatus pensional el **6 de abril de 2008** al cumplir 55 años de edad, debido a que el tiempo de servicio ya lo había consolidado con antelación, encontrándose que para dicha fecha estaba afiliada a CAJANAL, es posible establecer que el reconocimiento al derecho a la pensión le corresponde a la UGPP.

FUENTE FORMAL: DECRETO 813 DE 1994 / DECRETO 2527 DE 2000 / DECRETO 2196 DE 2009 / LEY 100 DE 1993- ARTÍCULO 52 / DECRETO 692 DE 1994 / DECRETO 813 DE 1994 / LEY 1151 DE 2007 / DECRETO 2013 DE 2012 / DECRETO 2011 DE 2012 / DECRETO 2013 DE 2012 / DECRETO 2011 DE 2012

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN "B"

Consejera ponente: SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Bogotá, D.C., doce (12) de junio de dos mil veinte (2020).

Radicación número: 88001-23-33-000-2017-00040-01(2116-18)

Actor: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES

Demandado: ESPERANZA ELIDA BRYAN ARCHBOLD Y UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP

Referencia: COMPETENCIAS ADMINISTRATIVAS ENTRE COLPENSIONES Y LA UGPP PARA RECONOCIMIENTOS PENSIONALES. FALLO DE SEGUNDA INSTANCIA - LEY 1437 DE 2011.

Teniendo en cuenta que no existen irregularidades, ni nulidades procesales; decide la Sala¹ el recurso de apelación interpuesto por la UGPP, contra la sentencia del 23 de enero de 2018, dictada por el Tribunal Administrativo del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda incoada por ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES² - COLPENSIONES contra Esperanza Elida Bryan Archbold y la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL³ - UGPP, encaminadas a la nulidad del acto que le reconoció la pensión de jubilación a la mencionada señora y consecuenciales.

ANTECEDENTES

Pretensiones

1. COLPENSIONES, con la representación exigida por la ley y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en la modalidad de

¹ El expediente ingresó al Despacho el 8 de marzo de 2019, según informe secretarial visible a folio 316.

² En adelante COLPENSIONES.

³ En lo que sigue UGPP.

lesividad, presentó demanda con la finalidad de obtener la nulidad de la Resolución GNR 129871 del 14 de julio de 2013, a través de la cual la entidad le reconoció a la señora Esperanza Elida Bryan Archbold una pensión de jubilación a partir del 1º de diciembre de 2012, en cuantía de \$772.240.

2. A título de restablecimiento del derecho, solicitó ordenar a la pensionada demandada a que reintegre las sumas de dinero pagadas por concepto del reconocimiento de la pensión de jubilación y por salud, que deberán ser indexadas al momento de su pago.

Hechos

3. Para una mejor comprensión del asunto, la Sala resumirá de la siguiente manera la situación fáctica expuesta en la demanda, así:

4. La señora Esperanza Elida Bryan Archbold nació el 6 de abril de 1953.

5. A través de la Resolución 239 del 4 de septiembre de 2012, la regional de San Andrés y Providencia del Instituto de Bienestar Familiar (ICBF)⁴ aceptó su renuncia desde el 1º de diciembre de 2012.

6. Luego, por medio de la Resolución GNR 129871 del 14 de junio de 2012, COLPENSIONES le reconoció una pensión de jubilación a partir del 1º de diciembre de 2012, en cuantía de \$772.240, prestación que fue reliquidada a través de la Resolución GNR 323959 del 28 de noviembre de 2013, incrementado la cuantía a \$1.480.289.

7. Mediante requerimiento externo Bizagi 2016_2507885 del 11 de marzo de 2016, COLPENSIONES le solicitó autorización para revocar el acto administrativo por el que le reconoció la pensión de jubilación, al estimar que carecía de competencia para ello, sin obtener respuesta de la señora pensionada.

Normas vulneradas y concepto de violación

⁴ En lo que sigue ICBF.

8. La parte demandante cimentó su demanda en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y en los Decretos 813 de 1994, 2527 de 2000 y 2196 de 2009.

9. Para el efecto, sostuvo que el reconocimiento pensional de la señora Esperanza Elida Bryan Archbold no se encontraba a cargo de COLPENSIONES sino de la UGPP, dado que esta adquirió su estatus pensional el 6 de abril de 2008, fecha en la que se encontraba afiliada a la Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL)⁵, hoy UGPP.

10. Lo anterior, conforme a lo establecido en los Decretos 2757 de 2000 y 2196 de 2009, según los cuales la competencia para el reconocimiento de las pensiones de aquellas personas que se encontraban afiliadas a CAJANAL cuando el derecho se consolidó con anterioridad al 30 de junio de 2009, le corresponde a dicha entidad, hoy UGPP.

11. Así las cosas, afirmó que existe mérito para la nulidad del acto administrativo acusado, por medio del cual se le reconoció a la señora demandada la pensión de jubilación.

Contestación de la demanda

12. La UGPP se opuso a la prosperidad de las pretensiones, al considerar que si bien es cierto la señora Esperanza Elida Bryan Archbold adquirió su derecho pensional estando afiliada a CAJANAL (6 de abril de 2008), también lo es que la misma siguió laborando y cotizando al sistema general de pensiones hasta el 1º de diciembre de 2012, fecha en la que se retiró del servicio como cotizante afiliada al ISS, hoy COLPENSIONES.

13. Por su parte, la señora Esperanza Elida Bryan Archbold solicitó, independientemente de qué entidad es la competente para el reconocimiento de su pensión de jubilación, que no se le desproteja declarándose la nulidad del acto de reconocimiento pensional y, de ser así, se le ordene a la UGPP a reconocer y pagar la prestación de manera inmediata con el fin de evitar una vulneración a su derecho fundamental al mínimo vital.

⁵ En adelante CAJANAL.

La sentencia apelada

14. El *a quo* accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, para lo cual: i) declaró la nulidad de las resoluciones por las cuales COLPENSIONES le reconoció a señora demandada la pensión de jubilación; ii) negó la devolución de los dineros recibidos por esta por concepto del reconocimiento de dicha prestación; iii) ordenó a la UGPP al reconocimiento y pago inmediato de la prestación y a COLPENSIONES a seguir cancelándola hasta tanto sea incluida en nómina y se haga efectiva la mesada pensional; y iv) se abstuvo de condenar en costas a la parte vencida.

15. Para el efecto, luego de analizar la normativa aplicable y la situación fáctica del *sub judice*, consideró que COLPENSIONES no tenía competencia para reconocer y pagar a la señora Esperanza Elida Bryan Archbold la pensión de jubilación, dado que esta como beneficiaria de la prestación cumplió los requisitos pensionales antes de la fecha de traslado masivo de afiliados que hizo CAJANAL al ISS, como consecuencia de su liquidación. Entonces, era CAJANAL, hoy UGPP, a quien le correspondía.

16. Por su parte, calificó como improcedente la devolución de los dineros recibidos por la demandada por concepto del reconocimiento de la pensión de jubilación y de la condena en costas, toda vez que estas sumas fueron recibidos de buena fe y no se evidenció temeridad, respectivamente.

Recurso de apelación

17. La UGPP recurrió la sentencia de primera instancia para que sea revocada y, en su lugar, se nieguen las súplicas de la demanda, insistiendo en los mismos argumentos desarrollados en la contestación a la demanda, los cuales se sintetizan en su falta de competencia para reconocer la pensión de jubilación a la señora Esperanza Elida Bryan Archbold.

Alegatos en segunda instancia y concepto del Ministerio Público

18. Tanto la UGPP como COLPENSIONES presentaron alegatos de cierre reiterando sus argumentos expuestos en la demanda, su contestación y en el recurso de apelación, respectivamente. La señora Esperanza Elida Bryan Archbold no se pronunció en la etapa procesal y el Ministerio Público no rindió concepto en la causa.

CONSIDERACIONES

Problema Jurídico

19. De acuerdo con los cargos formulados en la alzada, le corresponde a la Sala determinar si:

¿El acto demandado, a través del cual se reconoció a la señora Esperanza Elida Bryan Archbold la pensión de jubilación, respecto de la cual, el cumplimiento de los requisitos para su reconocimiento no se discute y a la que tiene derecho desde el 6 de abril de 2008, está incurso en nulidad por falta de competencia de COLPENSIONES para otorgarla? en caso afirmativo ¿es la UGPP el ente a quien le asiste dicha facultad?

20. Para resolver lo anterior, la Sala analizará: i) al ISS, hoy COLPENSIONES, y las cajas, fondos o entidades de previsión social como administradores del régimen de prima media con prestación definida; ii) las competencias atribuidas a COLPENSIONES y a CAJANAL, hoy UGPP; y iii) el análisis del caso concreto.

Régimen Jurídico y competencia del ISS, hoy COLPENSIONES

21. El artículo 52 de la Ley 100 de 1993, estableció que el ISS sería el administrador general del régimen pensional de prima media con prestación definida y que las cajas, fondos o entidades de previsión públicas o privadas, solo cumplirían dicha función únicamente respecto de sus afiliados mientras estas entidades subsistieran. Dice la norma:

«Artículo 52. Entidades administradoras. *El régimen solidario de prima media con prestación definida será administrado por el Instituto de Seguros Sociales.*

Las cajas, fondos o entidades de seguridad social existentes, del sector público o privado, administrarán este régimen respecto de sus afiliados y mientras dichas entidades subsistan, sin perjuicio de que aquellos se acojan a cualesquiera de los regímenes pensionales previstos en esta Ley.

(...).»

22. La anterior disposición, se reiteró en el Decreto 692 de 1994, que en su artículo 34 indicó que el régimen de solidaridad de prima media con prestación definida sería administrado por el ISS, así como por las cajas, fondos o entidades de previsión social existentes al 31 de marzo de 1994, mientras subsistieran, pero estas últimas solo en relación con las personas que a dicha fecha fueren sus afiliados, no pudiendo, en consecuencia, recibir nuevos cotizantes a partir de tal:

«Artículo 34. Entidades administradoras del régimen de prima media. *El régimen solidario de prima media con prestación definida será administrado por el Instituto de Seguros Sociales, así como por las cajas, fondos o entidades de previsión social existentes al 31 de marzo de 1994, mientras subsistan. En todo caso, las entidades diferentes del ISS, sólo podrán administrar el régimen respecto de las personas que a 31 de marzo de 1994 fueren sus afiliados, no pudiendo en consecuencia recibir nuevos afiliados a partir de dicha fecha.*

Las cajas o entidades que administren pensiones del nivel departamental, municipal o distrital, podrán continuar afiliando trabajadores de estos niveles territoriales del sector público, hasta el momento que señale el respectivo alcalde o gobernador, sin que exceda del 30 de junio de 1995, fecha a partir de la cual, se registrarán por lo dispuesto en el inciso 1° de este artículo.»

23. Además, las cajas y fondos de previsión solo quedaron con la competencia para pensionar a los afiliados que al 1° de abril de 1994 tenían más de 15 años de servicio al Estado o más de 35 o 40 años de edad, según se tratara de mujeres o de hombres, respectivamente, siempre y cuando no fueran objeto de liquidación.

24. Por ello, como lo señala el numeral 2° del inciso 2° del literal a) del artículo 6° del Decreto 813 de 1994, el ISS adquirió la competencia para pensionar a los afiliados de las cajas y fondos de previsión respecto de las cuales se ordenara su liquidación, evento en el cual surge el derecho a obtener un bono pensional en los términos en que se haya fijado por el Gobierno.

25. De lo anterior, se tiene que la responsabilidad que se le otorgó al ISS, no fue atada a periodos previos de cotización o al traslado de aportes, sino que quedó establecida de manera directa como parte de la transformación legal del sistema, cuyo objeto era tener un solo administrador del régimen de prima media, sin perjuicio de que se pudiera expedir el bono pensional.

26. A su vez, el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, estableció, con el fin de garantizar la actividad de aseguramiento en pensiones, salud y riesgos profesionales en condiciones de sostenibilidad, eficiencia y economía, que se mantendría una participación pública en su prestación. Para tal efecto, creó la Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, COLPENSIONES, con el objeto de la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida incluyendo el manejo de los beneficios económicos periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005.

27. Para lo anterior, el Gobierno, en ejercicio de sus facultades constitucionales, debía realizar todas las acciones tendientes al cumplimiento de dicho propósito, procediendo a la liquidación de CAJANAL EICE, CAPRECOM y del ISS, en lo que a la administración de pensiones se refiere. Resaltando que en ningún caso se podría delegar el reconocimiento de las pensiones.

28. Ahora bien, mediante Decreto 2013 del 28 de septiembre de 2012, se ordenó la supresión del ISS y su liquidación, por lo tanto, la administración del régimen pensional de prima media con prestación definida que le había sido asignada en la Ley 100 de 1993, le fue atribuida a COLPENSIONES, que inició su operación a partir del 28 de septiembre de 2012.

29. Luego, el Gobierno nacional mediante el Decreto 2011 de 2012, reglamentó la entrada en operación de COLPENSIONES, de la siguiente manera:

«Artículo 1°. Inicio de Operaciones. *A partir de la fecha de publicación del presente decreto, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones inicia operaciones como administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.*

Artículo 2°. Continuidad en el Régimen de Prima Media con Prestación Definida de los Afiliados y Pensionados en Colpensiones.

Los afiliados y pensionados del Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por el Instituto de Seguros Sociales (ISS), mantendrán su condición en la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, así como los derechos y obligaciones que tienen en el mismo régimen, sin que ello implique una selección o traslado de régimen del Sistema General de Pensiones.»

30. En su artículo 3º, se le otorgaron las siguientes competencias:

«Artículo 3º. Operaciones de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones. La Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones como administrador del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, deberá:

1. Resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales, incluyendo aquellas que habiendo sido presentadas ante el Instituto de Seguros Sociales (ISS), o la Caja de Previsión Social de Comunicaciones - Caprecom, no se hubieren resuelto a la entrada en vigencia del presente decreto, con excepción de lo dispuesto en el artículo 5º del mismo.»

31. En reiteradas oportunidades la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado⁶ ha señalado que la disposición de este artículo constituye la regla general de competencia para el reconocimiento de las pensiones del régimen de prima media con prestación definida que fueron competencia del ISS, respondiendo al objeto para el cual fue creada COLPENSIONES.

32. Ahora bien, el artículo 18 de la ley 6ª de 1945 estableció la organización de la Caja de Previsión Social de los Empleados y Obreros Nacionales, la cual tenía como objeto el reconocimiento y pago de las prestaciones sociales a que hace referencia su artículo 17. La organización de esta entidad se hizo antes del 1º de julio de 1945, dicha caja tenía personería jurídica autónoma, y cuya administración correspondió a una junta directiva integrada por representantes del Gobierno y de los empleados y obreros.

33. De cara a lo anterior, a través de la Ley 490 de 1998 CAJANAL, siendo un establecimiento público del orden nacional fue transformada en una empresa industrial y comercial del Estado con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, cuya operación fue en el campo de la salud como entidad promotora, pudiendo también desarrollar y administrar otras prestaciones económicas y de salud, así como servicios complementarios en los términos de la Ley 100 de 1993.

⁶ Conflicto con radicación No. 110010306000020170004700 del 11 de julio de 2017

34. Ahora bien, CAJANAL entre otras funciones tenía a su cargo el trámite y reconocimiento de pensiones, así como con el recaudo de las cotizaciones en los términos establecidos por la ley, las cuales eran giradas mensualmente al Fondo de Pensiones Publicas del Nivel Nacional, entidad que se encargó del pago de las respectivas pensiones. Las reservas que fueron acumuladas por CAJANAL, hasta la vigencia de la presente ley por concepto pensiones, fueron entregadas a dicho fondo.

35. No obstante, a través de la Ley 1151 de 2007, se ordenó su supresión y liquidación a través del Decreto 2196 de 2009⁷, el cual en su artículo 3º dejó a cargo de CAJANAL en Liquidación el trámite y reconocimiento de las pensiones de los afiliados que tuvieran cumplidos los requisitos en la fecha en que se hiciera efectivo el traslado al ISS, es así como dicha norma señaló:

«Artículo. 3. Prohibición para iniciar nuevas actividades. Como efecto de la liquidación aquí ordenada, la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación, no podrá iniciar nuevas actividades en desarrollo de su objeto social, por lo tanto, conservará su capacidad jurídica únicamente para realizar los actos, operaciones y contratos necesarios en orden a efectuar su pronta liquidación.

En todo caso, la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en Liquidación adelantará, prioritariamente, las acciones que permitan garantizar el trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales y demás actividades afines con dichos trámites, respecto de aquellos afiliados que hubieren cumplido con los requisitos de edad y tiempo de servicio para obtener la pensión de jubilación o de vejez a la fecha en que se haga efectivo el traslado a que se refiere el artículo 4º del presente Decreto, de acuerdo con las normas que rigen la materia. Igualmente CAJANAL EICE en Liquidación continuará con la administración de la nómina de pensionados, hasta cuando estas funciones sean asumidas por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP, creada por la Ley 1151 de 2007.

Para tales efectos atenderá las solicitudes y peticiones que se le presenten y celebrará los contratos de administración u operación que sean necesarios.»

36. Por su parte, en su artículo 4º dispuso el traslado de los afiliados de CAJANAL

⁷ «Por el cual se suprime la Caja Nacional de Previsión Social, CAJANAL EICE, se ordena su liquidación y se designa liquidador.»

EICE en liquidación al ISS dentro del mes siguiente a su entrada en vigencia⁸, este estableció:

«Artículo 4. Del traslado de afiliados. La Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE en liquidación, deberá adelantar todas las acciones necesarias para el traslado de sus afiliados cotizantes, a más tardar dentro del mes siguiente a la vigencia del presente Decreto, a la Administradora del Régimen de Prima Media del Instituto de Seguro Social - ISS. Igualmente, deberá trasladar a dicha entidad los conocimientos sobre la forma de adelantar el proceso de sustanciación de los actos administrativos de reconocimiento de pensión de estos afiliados cotizantes, en la medida en que se trata de servidores públicos, para lo cual, estas entidades fijaran las condiciones en la que se realizará dicho traslado.»

37. Es preciso advertir que de acuerdo con las normas transcritas, CAJANAL en Liquidación quedó a cargo del reconocimiento de las pensiones de sus afiliados que, para la fecha en que se hiciera efectivo su traslado al ISS, tuvieran el estatus de pensionados.

38. Igualmente, CAJANAL también tenía a cargo los servidores públicos destinatarios del régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, que estuvieran en las hipótesis reglamentadas en los Decretos 813 de 1994⁹ y 2527 de 2000¹⁰.

39. Por otro lado, la UGPP fue creada por la Ley 1151 de 2007, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente. Esta tendría entre otras como funciones de acuerdo a las establecidas en el Decreto 575 de 2013 las siguientes:

«1. Efectuar el reconocimiento de los derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de las administradoras exclusivas de servidores públicos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del orden nacional, causados hasta su cesación de actividades como administradoras.

2. Efectuar el reconocimiento de los derechos pensionales de los servidores públicos que hayan cumplido el tiempo de servicio requerido por la ley para acceder a su reconocimiento y se hubieren retirado o desafiliado del Régimen de Prima Media con Prestación Definida sin cumplir el requisito de

⁸ De acuerdo con su artículo 28, el Decreto 2196 de 2009 entró a regir en la fecha de su publicación, que fue hecha en el Diario Oficial No. 47.378 del 12 de junio de 2009; de modo que esta fecha determina el plazo para el traslado efectivo de los afiliados de CAJANAL al ISS.

⁹ «Por el cual se reglamenta el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.»

¹⁰ «Por medio del cual se reglamentan los artículos 36 y 52 de la Ley 100 de 1993, parcialmente el artículo 17 de la Ley 549 de 1999 y se dictan otras disposiciones.»

edad señalado, con anterioridad a la cesación de actividades de la administradora a la que estuviese afiliado.

3. Administrar los derechos y prestaciones que reconocieron las administradoras exclusivas de servidores públicos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del orden nacional y los que reconozca la Unidad.

4. Efectuar el reconocimiento de los derechos pensionales y prestaciones económicas a cargo de las entidades públicas del orden nacional que se encuentren en proceso de liquidación, se ordene su liquidación o se defina el cese de esa actividad por quien la esté desarrollando, en los términos y condiciones que se determinen en el decreto que disponga la liquidación.

5. Administrar los derechos y prestaciones que hayan reconocido las entidades públicas del orden nacional que se encuentren en proceso de liquidación, se ordene su liquidación o se defina el cese de esa actividad por quien la esté desarrollando y los que reconozca la Unidad en virtud del numeral anterior, en los términos y condiciones que se determinen en el decreto que disponga la liquidación.

(...).»

40. A través del Decreto 4269 de noviembre 8 de 2011, se distribuyeron las competencias entre CAJANAL y la UGPP, para reconocimientos pensionales radicados a partir de dicha fecha de la siguiente manera:

«Artículo 1º. Distribución de competencias. La ejecución de los procesos misionales de carácter pensional y demás actividades afines que se indican a continuación, será ejercida por la Caja Nacional de Previsión Social - Cajanal EICE en Liquidación y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, en los siguientes términos:

1. Atención de solicitudes relacionadas con el reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas.

Estarán a cargo de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, las solicitudes de reconocimientos de derechos pensionales y prestaciones económicas, radicadas a partir del 8 de noviembre de 2011.

A cargo de la Caja Nacional de Previsión Social - Cajanal EICE en Liquidación estarán las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales y prestaciones económicas, radicadas con anterioridad al 8 de noviembre de 2011.

2. Atención del proceso de administración de la nómina de pensionados.

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP será la entidad responsable de la administración de la nómina a partir del mes de diciembre de 2011, incluido el reporte de las novedades que se generen al Administrador Fiduciario del Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional -FOPEP- Para efectos de la incorporación de las novedades de nómina originadas en la atención de las solicitudes que están a cargo de Cajanal EICE en Liquidación, esta entidad deberá hacer entrega a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP de la información completa y necesaria para que se pueda efectuar dicha inclusión.

3. Proceso de Atención al Pensionado, Usuarios y Peticionarios

A partir del 8 de noviembre de 2011, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, asumirá integralmente el proceso de atención a los pensionados, usuarios y peticionarios, así como la radicación de los documentos, independientemente de que los servicios requeridos se deriven de solicitudes que deban ser tramitadas por Cajanal EICE en Liquidación, de acuerdo con la distribución de competencias establecidas en el numeral 1 del presente artículo.

Parágrafo. *En aquellos casos en que en la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP se presente una solicitud prestacional que deba ser resuelta en forma integral con una solicitud de una prestación diferente que esté pendiente de resolver y que sea competencia de Cajanal EICE en Liquidación, de acuerdo con lo definido en el numeral 1 del presente, artículo, la UGPP será la entidad competente para resolver ambas solicitudes.»*

41. Es de señalarse, que el artículo 129 de la Ley 100 de 1993 prohibió la creación de nuevas cajas, fondos o entidades de previsión o de seguridad social del sector público, de cualquier orden sea nacional o territorial, diferentes a aquellas que de conformidad con lo previsto en la mencionada ley, se constituyan como entidades promotoras o prestadoras de servicios de salud.

42. Con base en lo anterior, se puede establecer que de conformidad con las reglas establecidas por los artículos 6º del Decreto 813 de 1994, 1º del Decreto 2527 de 2000 y 3º y 4º del Decreto 2196 de 2009, la UGPP es competente para decidir sobre una solicitud pensional, en los siguientes eventos:

i) Cuando el afiliado cumplió el estatus jurídico de pensionado antes del 1º de julio de 2009, fecha en que se efectuó el traslado de que trata el artículo 4º del decreto

2196 de 2009 (se entiende que debía estar afiliado a CAJANAL al momento de adquirir el estatus).

ii) Cuando el afiliado cumplió los 20 años de servicio cotizados a CAJANAL sin tener la edad, antes del 1º de julio de 2009 y si se retiró de esta a la espera de la edad y sin haberse afiliado al ISS o al régimen de ahorro individual.

iii) Cuando el afiliado cotizante cumplió los 20 años de servicios con CAJANAL al 1º de abril de 1994, pero no tenía para esa fecha el requisito de edad y este último lo reunió antes del 1º de julio de 2009, sin importar que se haya afiliado al ISS, en cualquier momento.

iv) Cuando el afiliado cumplió en su totalidad con el estatus jurídico de pensionado, antes del 1º de abril de 1994 en CAJANAL, así se haya trasladado con posterioridad al ISS.

43. Con base en la misma normativa, se puede determinar que COLPENSIONES es competente para resolver la solicitud de reconocimiento pensional, cuando:

i) El afiliado completó 20 años de servicios cotizados con CAJANAL, pero cumplió el requisito de la edad con posterioridad al 30 de junio de 2009 cotizando al ISS.

ii) El afiliado reunió el tiempo de servicios con CAJANAL, pero no tenía la edad estando afiliado a dicha entidad, y se trasladó al ISS antes del 30 de junio de 2009, es decir, previo del traslado masivo al ISS producto de la liquidación de CAJANAL.

iii) El afiliado cumplió con 20 años de servicios cotizados a CAJANAL, pero a la entrada en vigencia del sistema general de pensiones (1º de abril de 1994) no tenía la edad, y cumplió la edad y adquirió el estatus jurídico de pensionado después del 30 de junio de 2009.

iv) El afiliado cumplió 20 años de servicios cotizados a CAJANAL, sin cumplir el requisito de edad antes del 1º de abril de 1994, y se retiró de esta antes del 1º de julio de 2009, por traslado voluntario al ISS, cumpliendo la edad estando afiliado a este instituto, es decir, luego del 30 de junio de 2009.

v) Cuando el servidor público, en cualquier momento, se trasladó voluntariamente al ISS y cumplió el estatus jurídico de pensionado cotizando con dicha entidad.

Del caso concreto

44. Es importante recordar, que la sentencia apelada accedió parcialmente a la pretensión de nulidad del acto acusado, al considerar que COLPENSIONES no tenía competencia para reconocer y pagar a la señora Esperanza Elida Bryan Archbold la pensión de jubilación, dado que esta como beneficiaria de la prestación cumplió los requisitos pensionales antes de la fecha de traslado masivo de afiliados que hizo CAJANAL al ISS, como consecuencia de su liquidación. Entonces, era CAJANAL, hoy UGPP, a quien le correspondía.

45. La UGPP, discrepa de tal estimación, dado que no le asiste competencia para el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación a la señora Esperanza Elida Bryan Archbold, puesto que, si bien esta adquirió su derecho pensional encontrándose afiliada a CAJANAL, esto es el 6 de abril de 2008, la misma continuó trabajando y cotizando al sistema general de pensiones hasta el 1º de diciembre de 2012, fecha en la que se retiró del servicio como cotizante afiliada al ISS, hoy COLPENSIONES.

46. Para resolver el punto, la Sala encuentra acreditado lo siguiente con respecto a la señora demandada:

- Nació el 6 de abril de 1953¹¹ y laboró de la siguiente manera¹²:

Entidad	Cargo	Periodos de vinculación	
		Desde	Hasta
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) ¹³	Secretaria código 5140, grado 8	9-7-1979	1-7-1981
ICBF	Pagadora código 5045, grado 13	2-7-1981	1-5-1983
ICBF	Almacenista código 5080, grado 13	2-5-1983	22-5-1990
ICBF	Almacenista código	23-5-1990	7-4-1992

¹¹ Según lo manifestado por las partes y los diferentes actos administrativos que reposan en el plenario.

¹² Conforme al certificado de historia laboral, visible a folio 233.

¹³ En lo que sigue ICBF.

	5080, grado 15		
ICBF	Técnico de presupuesto código 4035, grado 13	8-4-1992	31-8-1995
ICBF	Jefe de división administrativa y financiera código 4065, grado 1	1-9-1995	14-8-1996
ICBF	Jefe de división administrativa y financiera código 2040, grado 1	15-8-1996	30-7-1998
ICBF	Técnico administrativo código 4065, grado 17	31-7-1998	5-8-2007
ICBF	Técnico administrativo código 3124, grado 17	6-8-2007	30-11-2012

- Realizó aportes a seguridad social, así¹⁴:

Caja, fondo o entidad a la cual se realizaron los aportes	Periodos de aportes	
	Desde	Hasta
CAJANAL	9-7-1979	31-7-2009
ISS-CAJANAL-PENSIONES	9-8-2009	30-11-2012

- A través de la Resolución GNR 129871 del 14 de julio de 2013, COLPENSIONES reconoció a la señora Esperanza Elida Bryan Archbold una pensión de jubilación a partir del 1º de diciembre de 2012, en cuantía de \$772.240.

- Por medio de la Resolución GNR 323959 del 28 de noviembre de 2013, COLPENSIONES reliquidó la pensión de jubilación, incrementado la cuantía a \$1.480.289, a partir del 1º de diciembre de 2012.

47. La anterior documentación, da cuenta que la señora demandada prestó sus servicios al ICBF desde el 9 de julio de 1979 al 30 de noviembre de 2012, esto es, por espacio de 31 años, 4 meses y 21 días, periodo en el que cotizó a CAJANAL (09-07-1979 a 31-7-2009) y al ISS-CAJANAL-PENSIONES (09-08-2009 a 20-11-2012).

¹⁴ Conforme al certificado de historia laboral, visible a folio 233.

48. De igual modo, que al 1º de abril de 1994, fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, contaba con más de 15 años de labores y 35 años de edad, lo que la hace beneficiaria del régimen de transición establecido en el artículo 36 dicha norma. Además, que adquirió el estatus pensional el 6 de abril de 2008, fecha en la que se encontraba afiliada y aportando a CAJANAL, hoy UGPP.

49. Asimismo, que se encontraba afiliada y cotizando al ISS, hoy COLPENSIONES, entre el 9 de agosto de 2009 al 20 de noviembre de 2012, fecha del retiro del servicio y que COLPENSIONES a través de la Resolución GNR 129871 del 14 de julio de 2013, reconoció a la señora Esperanza Elida Bryan Archbold una pensión de jubilación a partir del 1º de diciembre de 2012, en cuantía de \$772.240, prestación que fue reliquidada a través de la Resolución GNR 323959 del 28 de noviembre de 2013, incrementado la cuantía a \$1.480.289 desde la fecha establecida en el acto inicial.

50. Ahora bien, es de señalar que la determinación de la fecha en la que se causó la pensión de la referida señora, así como también de la entidad a la cual se encontraba cotizando en aquel momento, es importante para resolver el problema jurídico planteado; pues, teniendo claro este punto se podrá determinar cuál de las dos entidades pensionales tenía la competencia para reconocer el derecho, pues conforme a lo dispuesto en el Decreto 2196 de 2009, en virtud de la liquidación de CAJANAL y la orden de traslado masivo de sus afiliados al ISS, la UGPP es competente para atender las solicitudes de reconocimiento pensional de las personas que hayan cumplido los requisitos para pensionarse antes del 1º de julio de 2009, mientras que el ISS, hoy COLPENSIONES es competente para resolver las solicitudes de personas que adquieran el estatus de pensionado con posterioridad a esa fecha.

51. No debe olvidarse que esta regla de competencia, ha sido advertida por la sala de consulta y servicio civil del Consejo de Estado¹⁵, en la que ha insistido que con base en el Decreto 2196 de 2009 a CAJANAL, hoy UGPP, le corresponde pensionar a los afiliados que hayan cumplido requisitos pensionales antes de la fecha de traslado masivo de afiliados al ISS, esto es, el 12 de julio de 2009, debido a que el dicho decreto entró en vigencia el 12 de junio de 2009 y al ISS, hoy COLPENSIONES, le corresponde pensionar a los antiguos afiliados de CAJANAL

¹⁵Consejo De Estado sala de consulta y servicio civil Consejero ponente: Germán Alberto Bula Escobar (E). Bogotá, D.C., 21 de abril de 2016. Véase igualmente Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Decisión del 7 de diciembre de 2015, Radicación número: 11001- 03- 06-000-2015-00149-00(C).

que hayan cumplido las exigencias para tener derecho a la pensión después del referido traslado, o sea del 12 de julio de 2009.

52. Teniendo en cuenta lo anterior y lo acreditado en el proceso, como que la señora demandada adquirió el estatus pensional el **6 de abril de 2008** al cumplir 55 años de edad, debido a que el tiempo de servicio ya lo había consolidado con antelación, encontrándose que para dicha fecha estaba afiliada a CAJANAL, es posible establecer que el reconocimiento al derecho a la pensión le corresponde a la UGPP.

53. De acuerdo con lo expuesto, la Sala confirmará la sentencia apelada que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda, al considerar que COLPENSIONES no tenía competencia para el reconocimiento pensional de la señora Esperanza Elida Bryan Archbold, siendo esta de la UGPP.

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 y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia del 23 de enero de 2018, proferida por el Tribunal Administrativo del Departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por la cual accedió parcialmente a las súplicas de la demanda en el proceso instaurado por la Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES) contra la señora Esperanza Elida Bryan Archbold y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP), de acuerdo con la parte motiva.

SEGUNDO: Ejecutoriada esta providencia, devuélvase el expediente al Tribunal de origen, previas las anotaciones que fueren menester.

Notifíquese y cúmplase,

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en la presente sesión.
Los Consejeros,

Firma electrónica
SANDRA LISSET IBARRA VÉLEZ

Firma electrónica
CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Firma electrónica
CARMELO PERDOMO CUÉTER

Relatoría: AJSD/Dcsg/Lmr.