

Cartagena de Indias D. T. y C., primero (01) de agosto de dos mil veintitrés (2023).

I. IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

|                    |                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Medio de control   | NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO                                                                                                                                                                                                 |
| Radicado           | 13001-23-33-000-2019-00047-00                                                                                                                                                                                                          |
| Demandante         | COLPENSIONES                                                                                                                                                                                                                           |
| Demandado          | RAMIRO DE JESÚS PINEDA SALAZAR                                                                                                                                                                                                         |
| Tema               | Incompatibilidad pensional - Prohibición de doble asignación del tesoro público, teniendo en cuenta los mismos periodos cotizados - No procede el reintegro de los valores percibidos por el demandado al no desvirtuarse la buena fe. |
| Magistrado Ponente | MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ                                                                                                                                                                                                                 |

II.- PRONUNCIAMIENTO

La Sala de Decisión No. 004 del Tribunal Administrativo de Bolívar decide en primera instancia la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho presentado por Colpensiones contra el señor Ramiro Pineda Salazar.

III.- ANTECEDENTES

3.1 La demanda<sup>1</sup>.

3.1.1 Hechos<sup>2</sup>.

La parte demandante, en primer lugar, relató que el señor Pineda Salazar nació el 14 de febrero de 1935.

Que, el día 13 de octubre de 1998 el demandado solicitó ante Foprecon el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, habiendo sido reconocida la misma por dicha entidad mediante Resolución No. 582 del 11 de julio de 2002, con efectividad a partir del 20 de julio de 1998 en cuantía de \$1.058.406,61, liquidada con base en 1168 semanas de cotización, con un IBL de \$5.366.568 y una tasa de remplazo del 71%, bajo los parámetros de la Ley 71 de 1988, financiadas por cuotas partes pensionales a cargo de las siguientes cajas o fondos y teniendo en cuenta los siguientes tiempos:

|                               |                        |         |
|-------------------------------|------------------------|---------|
| Cuota parte pensional         | Entidad a cargo        |         |
| Cajanal                       | \$15.016,00            |         |
| ISS                           | \$632.118,33           |         |
| Fondo de Pensiones de Bolívar | \$210.360,90           |         |
| Fonprecon                     | \$200.910,00           |         |
| ENTIDAD                       | PERIODO                | SEMANAS |
| CIA COLOMBIANA                | 01/03/1972- 01/06/1974 | 115     |
| CEIPRO LTDA                   | 27/04/1982- 15/12/1992 | 548     |

<sup>1</sup> Fols. 1-30 doc. 01 exp. Dig.

<sup>2</sup> Fols. 12-14 doc. 01 exp. Dig.

13001-23-33-000-2019-00047-00

|                                          |                        |     |
|------------------------------------------|------------------------|-----|
| COLEGIO DEPTAL NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN | 18/09/1972- 31/01/1973 | 19  |
| COLEGIO DEPTAL NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN | 16/02/1973- 31/01/1974 | 49  |
| COLEGIO DEPTAL NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN | 01/03/1974- 31/01/1975 | 47  |
| COLEGIO DEPTAL NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN | 28/02/1975- 31/01/1976 | 47  |
| COLEGIO DEPTAL NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN | 02/03/1975- 13/07/1976 | 70  |
| COLEGIO DEPTAL NUESTRA SEÑORA DEL CARMEN | 14/07/1976- 09/04/1979 | 140 |
| UNIVERSIDAD SAN BUENAVENTURA             | 10/02/1993- 31/12/1994 | 95  |
| CONTRALORÍA DEPTAL BOLÍVAR               | 07/10/1980- 03/02/1981 | 16  |
| FONDO DE PREVISIÓN SOCIAL DE BOLIVAR     | 30/06/1991- 30/12/1991 | 25  |
| SENADO DE LA REPUBLICA                   | 24/06/1993- 19/07/1998 | 260 |

Seguidamente, el día 18 de abril de 2007, el demandado solicitó ante el ISS – hoy Colpensiones- pensión de vejez a su favor, prestación que fue reconocida por la administradora de pensiones mediante Resolución No. 010368 del 29 de agosto de la misma anualidad, en cuantía de \$1.806.588 a partir del 01 de septiembre de 2007, bajo el régimen de transición consagrado en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, en concordancia con el Acuerdo 049 de 1990, aprobado por el Decreto 758 del mismo año, cuya liquidación se basó en 1099 semanas cotizadas, con una tasa de remplazo equivalente al 78% y un IBL de \$2.316.139. Dicha decisión fue notificada al interesado el 22 de octubre de 2007.

Para el reconcomiendo pensional antes referido, el ISS tuvo en cuenta los siguientes tiempos:

| ENTIDAD                      | PERÍODO                | SEMANAS |
|------------------------------|------------------------|---------|
| CIA COLOMBIANA               | 01/03/1972- 01/06/1974 | 115     |
| CEIPRO LTDA                  | 27/04/1982- 15/12/1992 | 548     |
| UNIVERSIDAD SAN BUENAVENTURA | 10/02/1993- 31/12/1994 | 95      |

Una vez Colpensiones advierte la existencia de una incompatibilidad pensional entre la prestación reconocida por el antiguo ISS y la pensión otorgada por Foprecon, solicitó el consentimiento al señor Pineda Salazar para revocar la Resolución No. 010368 del 29 de agosto de 2007, mediante oficio de diciembre de 2017, con guía No. GA87020392575. Sin embargo, vencido el término de 30 días dispuesto para el efecto, no se concedió la autorización por parte del demandado.



### **3.1.2 Pretensiones<sup>3</sup>.**

1.- Que se declare la nulidad de la Resolución No. 010368 del 29 de agosto de 2007, mediante la cual el ISS –hoy Colpensiones- concedió una pensión de vejez al demandado, puesto que los periodos cotizados tenidos en cuenta para dicho reconocimiento, se usaron también para financiar una prestación pensional reconocida con anterioridad por Foprecon, resultando entonces incompatibles.

2.- Se declare que el señor Pineda Salazar no tiene derecho a la pensión de vejez reconocida por el ISS, a través del acto administrativo demandado.

3.- Se ordene al demandado la devolución de las sumas pagadas por concepto de pensión de vejez en favor de Colpensiones, a partir de la fecha de inclusión en nómina y hasta que se ordene su suspensión provisional o se declare su nulidad, las cuales deberá reintegrar en forma indexada.

### **3.1.3 Normas violadas y el concepto de la violación<sup>4</sup>.**

Como normas transgredidas con la expedición del acto enjuiciado, relacionó las siguientes: artículo 128 de la Constitución Política, artículo 37 de la Ley 100 de 1993, artículo 19 de la Ley 4° de 1992, Ley 549 de 1999 y Decreto 1730 de 2001.

En primer lugar, sostuvo que en atención a la prohibición establecida en el artículo 128 de la Carta magna, nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por el artículo 19 de la Ley 4° de 1992.

Explicó que el concepto de “asignación” debe ser entendido conforme a la postura de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, como “un término genérico que comprende las sumas provenientes del tesoro público o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, percibidas por los servidores públicos por concepto de remuneración, consista esta en salario o prestaciones, honorarios o cualquier otro emolumento o retribución, salvo las excepciones establecida por el legislador.

Indicó que, conforme a la jurisprudencia de las altas cortes, tratándose de dos prestaciones que tiene origen o concepto diferente, como aquella reconocida por entidades públicas en virtud de servicios prestados al estado, y la reclamada ante Colpensiones por los servicios ofrecidos a otra entidad, y por los cuales se cotizó para el riesgo de vejez, ambas pensiones resultan

<sup>3</sup> Fols. 10-11 doc. 01 exp. Dig.

<sup>4</sup> Fols. 14-24 doc. 01 exp. Dig.



compatible, por cuanto los fondos a cuyo cargo se encuentra su pago, son de naturalezas opuestas. Así mismo, aclaró que la simultaneidad de la pensión de jubilación y la de vejez solo es procedente cuando esta última se conforma con aportes privados, pues en caso de involucrar tiempos provenientes del sector público, resultaría incompatible con la pensión de jubilación.

Bajo ese entendido, comparó los periodos tenidos en cuenta reiteró que la pensión de vejez reconocida al señor Ramiro Pineda Salazar por parte de Fonprecon mediante Resolución No. 00582 del 11 de julio de 2002, es incompatible con la prestación reconocida por el Instituto de Seguro Social hoy Colpensiones, evidenciándose una afectación al erario público por cuanto el asegurado se encuentra percibiendo una asignación proveniente de esta administradora como pensión de vejez ordinaria y otra por parte de Fonprecon, ambas entidades de naturaleza pública y bajo los mismos tiempos de servicio, cuando se debió reconocer la prestación por parte de esta administradora como una cuota parte pensional.

Por último, explicó que, Foprecon al momento de reconocer la pensión aludida dispuso que para el pago del valor concedido (\$1.058.406,61) debían concurrir entre otras entidades, el ISS, con una cuota parte de \$632.118,32.

### **3.2 Contestación<sup>5</sup>.**

El señor Pineda Salazar, contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones de la demandante, bajo los siguientes términos:

Sostuvo que, no solicitó el reconocimiento de pensión de vejez ante el ISS, sino una indemnización sustitutiva, sin embargo, la entidad fue quien, en el ejercicio de sus funciones, se equivocó y reconoció la prestación económica aludida, situación que demuestra la buena fe del demandado, pues este, sin tener conocimiento de temas pensionales, ante dicho reconocimiento por la autoridad competente, creyó tener derecho a la misma.

Adujo que no le consta que los tiempos señalados por la entidad como tenidos en cuenta por el ISS para el reconocimiento pensional discutido, hayan sido efectivamente los incluidos, puesto que en la Resolución No. 10368 de 2007, al reconocer la pensión, no se relacionaron las entidades ni los tiempos cotizados, solo se limitó a indicar que la liquidación se basaba en 1099 semanas.

Por otro lado, el apoderado del demandado, alegó que no le consta el envío del oficio solicitando el consentimiento para la revocatoria del acto demandado por parte de la administradora de pensiones, debido a que el señor Pineda Salazar se trasladó a una ciudad diferente y nunca reportó la nueva dirección de contacto. Sin embargo, sí tuvo conocimiento del

---

<sup>5</sup> Fols. 163-173 doc. 01



proferimiento de la Resolución No. SUB 81002 del 26 de marzo de 2018, por ello, procedió a localizar al señor Pineda Salazar para comunicarle de la decisión. Con posterioridad, presentaron recurso de reposición y en subsidio apelación contra la mentada decisión, no obstante, la entidad no dio respuesta al mismo, vulnerando con ello, los derechos fundamentales al debido proceso y defensa del demandado.

En ese orden, señaló que la demandante inició un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho vulnerando los derechos del demandado, pese a que en los archivos de la entidad reposa el número de contacto y dirección del apoderado, en razón a las múltiples solicitudes presentadas con el recurso de los años para obtener el reconocimiento pensional de distintos clientes.

Expuso que, el demandado siempre actuó de buena fe, y su traslado de residencia impidió que las notificaciones se surtieran debidamente, además, la demandante solo 11 años después de haberse reconocido la prestación, pretende su nulidad, pudiendo configurarse la caducidad de la acción.

Seguidamente, manifestó que Colpensiones no está legitimada para solicitar la nulidad del acto que reconoció la pensión de vejez en favor del demandado, como quiera que este fue expedido por el ISS, entidad distinta a la demandante.

De igual forma, solicitó que en caso de prosperar la nulidad de la resolución enjuiciada, se considere la buena fe y la lealtad en el actuar del demandado, a efectos de no ordenar la devolución de las sumas pagadas por concepto de las mesadas pensionales recibidas de buena fe.

### **3.3 Actuación procesal de primera instancia**

- La demanda en comento fue repartida el 28 de enero de 2019<sup>6</sup>, correspondiéndole su conocimiento a este Despacho, quien mediante auto del 20 de mayo de 2019<sup>7</sup>, declaró la falta de jurisdicción, para que fuera repartida entre los Jueces Laborales del Circuito de Cartagena.
- Contra la decisión anterior, la parte demandante presentó recurso de reposición, el cual fue desatado por medio de proveído del 29 de agosto de 2019<sup>8</sup>, en forma desfavorable.
- Seguidamente, el 08 de octubre de 2019<sup>9</sup>, se efectúa el reparto del asunto ante el Juzgado 6 Laboral del circuito de esta ciudad, quien mediante auto del 27 de noviembre de 2019<sup>10</sup>, propuso conflicto negativo de jurisdicciones.

---

<sup>6</sup> Fol. 62 doc. 01

<sup>7</sup> Fols. 66-72 doc. 1

<sup>8</sup> Fols. 106-115 doc. 01

<sup>9</sup> Fol. 136 doc. 01

<sup>10</sup> Fols. 138-140 doc. 1



**13001-23-33-000-2019-00047-00**

- El mentado conflicto de jurisdicción, fue resuelto por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura a través de auto del 26 de febrero de 2020<sup>11</sup>, en el sentido de asignar el conocimiento del asunto a la jurisdicción contenciosa administrativa, a cargo de este Despacho, razón pro la cual, el expediente volvió al Tribunal Administrativo de Bolívar el 30 de noviembre de 2020<sup>12</sup>.
- El asunto subió al Despacho el 15 de enero de 2021<sup>13</sup>, habiéndose admitido la demanda mediante auto del 12 de abril de 2021<sup>14</sup>, y se corrió traslado de la demanda y sus anexos al demandado, al Ministerio Público y a la Agencia Para la Defensa Nacional del Estado. En la misma fecha, se corrió traslado de la solicitud de medida cautelar.<sup>15</sup>
- El demandado fue notificado en forma personal del auto admisorio, la demanda, sus anexos y la solicitud de medida cautelar, el 04 de octubre de 2021<sup>16</sup>. Por su parte, el Ministerio Público y la Agencia Para la Defensa Nacional del Estado fueron notificado el 12 de mayo del mismo año<sup>17</sup>.
- El señor Ramiro Pineda Salazar describió el traslado de la solicitud de medida cautelar el 06 de octubre de 2021<sup>18</sup>, y contestó la demanda el 25 de octubre de 2021<sup>19</sup>. De dicha contestación, se corrió traslado a las partes el 27 de la misma calenda<sup>20</sup>, siendo contestada por la parte demandante mediante escrito del 28 de octubre de 2021<sup>21</sup>.
- Mediante auto del 05 de septiembre de 2022<sup>22</sup>, se resolvió la cautela solicitada, declarando la suspensión provisional del acto demandado, habiéndose notificado a las partes mediante estado No. 139 del 06 de septiembre de 2022<sup>23</sup>, comunicado a las partes vía correo electrónico de la misma calenda<sup>24</sup>.
- Con posterioridad, en proveído del 01 de septiembre de 2022<sup>25</sup>, se dispuso dictar sentencia anticipada, se tuvieron como pruebas las documentales aportadas por la parte demandante y demandada, se prescindió de la audiencia inicial así como la de pruebas, y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión en virtud del artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020.

<sup>11</sup> Fols. 9-35 doc. 02

<sup>12</sup> Fol. 144 doc. 01

<sup>13</sup> Fol. 146 doc. 01

<sup>14</sup> Fols. 148-149 doc. 01

<sup>15</sup> Fol. 54 doc. 01 cdno MC

<sup>16</sup> Fol. 157 doc. 01 y fol. 56 doc. 01 cdno MC

<sup>17</sup> Fols. 152-154 doc. 01

<sup>18</sup> Fols. 58-63 doc. 01 cdno MC

<sup>19</sup> Fols. 163-173 doc. 01

<sup>20</sup> Fols. 185-187 doc. 01

<sup>21</sup> Fols. 189-191 doc. 01

<sup>22</sup> Doc. 03 cdno MC

<sup>23</sup> Doc. 04 cdno MC

<sup>24</sup> Doc. 05 cdno MC

<sup>25</sup> Doc. 03



### 3.4 Alegatos de conclusión

**3.4.1. Parte demandante<sup>26</sup>:** Reiteró los argumentos expuestos en la demanda y añadió que, en el asunto se reunían los elementos del enriquecimiento sin causa.

**3.4.2. La parte demandada y el Ministro Público** guardaron silencio.

## V.- CONSIDERACIONES

### 5.1 Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 152-1 del CPACA, el Tribunal Administrativo de Bolívar es competente para conocer del presente asunto en primera instancia.

### 5.2 Problema jurídico

Conforme a los argumentos expuestos en la demanda y su contestación, la Sala advierte que el problema jurídico se concreta en determinar lo siguiente:

*¿Dentro del asunto está demostrada la caducidad de la acción?*

En caso de resolverse favorablemente el interrogante anterior, esta Sala deberá analizar si:

*¿En el caso de marras, existe lugar a la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 010368 del 29 de agosto de 2007, que reconoció una pensión de vejez al demandado, por ser incompatible con una reconocida con anterioridad por FONPRECON?*

*¿Al demandado debe condenársele a reintegrar las sumas recibidas por concepto de la pensión otorgada?*

### 5.3 Tesis de la Sala

Esta Sala accederá parcialmente a las pretensiones de la demanda y declarará la nulidad de la Resolución No. 010368 de 2007, por no acreditarse la caducidad de la acción, además, se demostró que los periodos tenidos en cuenta para su expedición son los mismos sobre los cuales se reconoció la pensión de vejez al actor por parte de Fonprecon, pese a que esta última entidad, había reconocido la prestación pensional de forma compartida, fijando una cuota parte a cargo del ISS, circunstancia que permite tener por demostrada la incompatibilidad de la doble asignación percibida por el demandado.

---

<sup>26</sup> Doc. 06



Por otro lado, se niega el reintegro de las sumas recibidas por concepto de la pensión indebidamente reconocida, por no demostrarse la mala fe del demandado; por el contrario, la solicitud que conllevó a la expedición del acto, versaba sobre una indemnización sustituta de vejez, a la cual sí tiene derecho.

## 5.4 MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

### 5.4.1 Prohibición de doble asignación del tesoro público.

La Constitución Política de 1991, consagra en su artículo 128, la prohibición de percibir doble asignación proveniente del tesoro público, en los siguientes términos:

*"Artículo 128. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.*

*Entiéndese por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas".*

La disposición anterior, fue desarrollada por el artículo 19 de la Ley 4 de 1992, que estableció:

*"Artículo 19. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado.*

*Exceptúense las siguientes asignaciones:*

- a). Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la Rama Legislativa.*
- b). Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la Fuerza Pública;*
- c). Las percibidas por concepto de sustitución pensional;*
- d). Los honorarios percibidos por concepto de hora cátedra;*
- e). Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud;*
- f) Los honorarios percibidos por los miembros de las juntas directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de más de dos juntas;*
- g). Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente ley benefician a los servidores oficiales docentes pensionados.*

*PARÁGRAFO. No se podrán recibir honorarios que sumados correspondan a más de ocho (8) horas diarias de trabajo a varias entidades"*

La prohibición constitucional de percibir doble asignación proveniente del tesoro público está directamente relacionada con el hecho de que ambos emolumentos tengan como fuente u origen el ejercicio de empleos o cargos públicos (dos empleos públicos en forma simultánea o pensión de jubilación — proveniente de entidades de previsión del Estado - y sueldo), cuyo pago o remuneración provenga del tesoro público. Lo anterior, sin perjuicio de las excepciones previstas en la ley.



De acuerdo con las normas citadas, una persona solo podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, o recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, cuando su situación haya sido prevista dentro de las excepciones establecidas en la Ley. *"Sin embargo, el H. Consejo de Estado ha determinado que es dable devengar simultáneamente una pensión de jubilación por servicios prestados en el sector público y una pensión de vejez pagada por el ISS, siempre y cuando la segunda de ellas se obtenga por servicios laborados en el sector privado. Pero no ocurre lo mismo cuando la pensión que se reconoce proviene de otra entidad de índole pública, debido a que los dineros allí involucrados proceden del tesoro público, lo que comporta una incompatibilidad pensional, situación frente a la cual la normativa da la posibilidad al interesado de escoger la pensión que le resulte más favorable."*<sup>27</sup>

En conclusión, no es posible que un mismo beneficiario disfrute simultáneamente de dos pensiones que por su naturaleza cubren el mismo riesgo, cualquiera sea la entidad pensional del Sistema General de Pensiones a la cual se encuentre afiliado. En otras palabras, el sistema no admite que un pensionado por vejez pueda adquirir una segunda pensión, también por vejez, ni aún en la hipótesis de que la entidad administradora sea diferente dentro del mismo sistema, por lo que, al haberse obtenido el reconocimiento de una segunda pensión por el mismo concepto, dicho reconocimiento es susceptible de control a través de los medios judiciales pertinentes.

## **5.5 CASO CONCRETO**

### **5.5.1 Del análisis de las pruebas frente al marco normativo y jurisprudencial**

Previo a descender al asunto de fondo, esta Sala estudiará las excepciones planteadas por el accionado, correspondientes a la caducidad de la acción y la falta de legitimación de Colpensiones para solicitar la nulidad del acto demandado.

En primer lugar, en lo que atañe a la caducidad de la acción, ha de indicarse que, la Ley 1437 de 2011, no dispuso en forma expresa un plazo para ejercer la acción de lesividad, por el contrario, el artículo 164 del CPACA, numeral 1, literal C, estableció que cuando la demanda se dirija contra actos administrativos que reconozcan prestaciones periódicas, como es el caso de la pensión de vejez reconocida en favor del señor Pineda Salazar, aquí demandada, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho

---

<sup>27</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B. Consejero ponente: CARMELO PERDOMO CUÉTER. Bogotá, D. C., veinticinco (25) de septiembre de dos mil veinte (2020). Radicación número: 08001-23-33-000-2014-00318-01(0113-18)



no está sujeto a término de caducidad y en ese orden, podrá acudir a este en cualquier tiempo.

Bajo ese entendido, y sin mayores elucubraciones, no prospera la excepción propuesta.

Ahora bien, frente a la falta de legitimación de Colpensiones para solicitar la nulidad de la Resolución No. 10368 del 29 de agosto de 2007, por no haber sido la entidad que la expidió, se aclara que, el antiguo Instituto de Seguros Sociales, entidad que en efecto, emitió el acto demandado, a partir de su supresión el 28 de septiembre de 2012, según la liquidación dispuesta en el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, fue sustituida por Colpensiones en la administración estatal de las pensiones de los afiliados en el régimen de prima media; igualmente en virtud a los Decretos 2011, 2012 y 2013 de 2012, esta entidad asumió el pago de las mesadas pensionales de los pensionados del antiguo ISS, dentro de los cuales estaba el demandado.<sup>28</sup> De manera que, las pensiones reconocidas a los beneficiarios del régimen de transición, afiliados al ISS, son administradas y asumidas por la demandante, quien en su calidad de sustituta del ISS, se encuentra legitimada para solicitar la nulidad de los actos por los cuales la administradora suprimida, haya reconocido prestaciones económicas de carácter periódico.

En razón de lo expuesto, no está llamada a prosperar la excepción alegada por el extremo pasivo.

Precisado lo anterior, se recapitula que, en el caso bajo estudio, se solicita la nulidad de la Resolución No. 10368 del 29 de agosto de 2007<sup>29</sup>, mediante la cual se reconoció pensión de vejez a favor del demandado por parte del ISS al señor Ramiro Pineda Salazar, sin que, a juicio de la demandante, le asistiera derecho a que se le reconociera en su favor la mencionada prestación, por existir incompatibilidad pensional entre dicha prestación y la pensión reconocida al demandado por Fonprecon, por haberse tenido en cuenta los mismos tiempos públicos.

Revisado el expediente, del estudio de las pruebas obrantes en el plenario, se desprende lo siguiente:

1. FOPRECON mediante Resolución No. 582 del 11 de julio de 2002<sup>30</sup>, reconoció pensión de vejez al actor, teniendo en cuenta los siguientes tiempos laborados<sup>31</sup>:

<sup>28</sup> Folio 36 doc 01

<sup>29</sup> Fols. 43-44 doc. 01

<sup>30</sup> Fols. 37-42 doc. 01 exp. Dig.

<sup>31</sup> Fols. 37-38 doc. 01 exp. Dig.

13001-23-33-000-2019-00047-00

| ENTIDAD                                           | PERIODO             |
|---------------------------------------------------|---------------------|
| Departamento de Bolívar (Colegio N.S. Del Carmen) | 18-09-72 – 09-04-79 |
| Instituto de Seguros Sociales(Compañía Alcalis)   | 01-03-72 – 01-06-74 |
| Ceipro Ltda                                       | 27-04-82 – 15-10-92 |
| Universidad de San Buenaventura                   | 10-02-93 – 31-12-94 |
| Contraloría Departamental de Bolívar,             | 07-10-80 – 03-02-81 |
| Fondo de Previsión Social de Bolívar y            | 30-07-91 – 30-12-91 |
| Senado de la República                            | 24-06-93 – 19-07-98 |

Así mismo, se observa que la pensión fue ordenada en forma compartida, es decir, en cuotas partes pensionales a cargo de los siguientes fondos o cajas pensionales y por los valores que se pasan a relacionar<sup>32</sup>:

|                                                  |                                                              |
|--------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|
| <b>Proporción a cargo de:</b>                    |                                                              |
| <b>I.S.S.</b>                                    | $\$ 1.058.406,61 \times \frac{4,883}{8,176} = \$ 632.118,33$ |
| <b>CAJANAL</b>                                   | $\$ 1.058.406,61 \times \frac{1,16}{8,176} = \$ 15.016,54$   |
| <b>FONDO TERRITORIAL DE PENSIONES DE BOLIVAR</b> | $\$ 1.058.406,61 \times \frac{1,625}{8,176} = \$ 210.380,90$ |
| <b>FONPRECON</b>                                 | $\$ 1.058.406,61 \times \frac{4,883}{8,176} = \$ 200.910,84$ |
|                                                  | <b>\$ 1.058.406,61</b>                                       |

2. Los períodos laborados, reportados y cotizados al ISS, fueron los siguientes<sup>33</sup>:

| ENTIDAD                      | PERÍODO                | SEMANAS |
|------------------------------|------------------------|---------|
| CIA COLOMBIANA               | 01/03/1972- 01/06/1974 | 115     |
| CEIPRO LTDA                  | 27/04/1982- 15/12/1992 | 548     |
| UNIVERSIDAD SAN BUENAVENTURA | 10/02/1993- 31/12/1994 | 95      |

De igual forma, se advierte que el demandante siguió cotizando al ISS, durante el periodo comprendido entre enero de 1995 a julio de 2002<sup>34</sup>, a la Universidad de San Buenaventura y de manera simultánea hasta 1998, al Congreso de la Republica (Senado).

3. El antiguo ISS, reconoció pensión de vejez en favor del demandado, a través del acto administrativo contenido en la Resolución No. 10368 del 29 de agosto de 2007<sup>35</sup>, en virtud del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, Régimen de Transición, por cumplir con los requisitos de edad y semanas exigidos, y efectuó su liquidación con base en 1099 semanas cotizadas, incluyendo el periodo comprendido entre enero de 1995 a julio de 2002,

<sup>32</sup> Fol. 40 doc. 01 exp. Dig.  
<sup>33</sup> Fols. 22 – 24 doc. 10 del archivo Exp. Administrativo.  
<sup>34</sup>Fols. 25, 27, 29, 31 y 33 archivo 10 del CD exp. Administrativo  
<sup>35</sup> Fols. 43-44 doc. 01



tal como se desprende del formato de liquidación de la respectiva pensión<sup>36</sup>.

Así las cosas, es claro que el demandado se encuentra percibiendo dos pensiones de vejez simultáneas, la primera reconocida por el antiguo ISS, y otra proveniente de Fonprecon, ambas entidades de naturaleza pública.

Como quiera que, el ISS expidió el acto de reconocimiento pensional, con inclusión de los mismos periodos tenidos en cuenta por Fonprecon para reconocer la prestación, a excepción del lapso comprendido entre enero de 1995 a julio de 2002, tiempo que corresponde a 7 años y 6 meses, y el cual no fue incluido en el acto de reconocimiento de Fonprecon; se advierte la existencia de una incompatibilidad pensional que afecta la sostenibilidad financiera del Estado, y transgrede en forma clara lo establecido en el artículo 128 de la Constitución Política y en el artículo 19 de la Ley 4 de 1992.

En ese orden, se aclara que si bien, Fonprecon no tuvo en cuenta los periodos cotizados al ISS desde enero de 1995 a julio de 2002, los mismos no son suficientes para acreditar el cumplimiento de las 500 semanas cotizadas dentro de los últimos 20 años de servicio o 1000 semanas cotizadas en cualquier tiempo, que fueron establecidas en el artículo 12 del Decreto 758 de 1990, como requisito para efectos del reconocimiento pensional. Dichas semanas, solo le permiten ser beneficiario de la indemnización sustitutiva de pensión, tal como fue solicitada por el actor mediante petición del 18 de abril de 2007<sup>37</sup>.

Realmente, con ocasión de los periodos laborados antes de 1995, al señor Pineda Salazar le asiste el derecho al reconocimiento de una pensión de carácter compartido, la cual ya fue ordenada por Fonprecon mediante la Resolución No. 582 del 11 de julio de 2002, correspondiéndole a Colpensiones el pago de la proporción asignada, en virtud a los tiempos cotizados al extinto ISS.

Conforme al análisis anterior, se cuentan con las pruebas suficientes que determinan de manera fehaciente, que el acto enjuiciado no se encuentra ajustado a derecho, pues los periodos tenidos en cuenta para la expedición de la Resolución No. 10368 del 29 de agosto de 2007, son los mismos sobre los cuales se reconoció la pensión de vejez al actor por parte de Fonprecon, pese a que esta última entidad, había reconocido la prestación pensional de forma compartida, fijando una cuota parte a cargo del ISS, circunstancia que permite tener por demostrada la incompatibilidad de la doble asignación percibida por el demandado, al provenir de entidades de naturaleza pública y haberse reconocido bajo los mismos periodos laborados, razón por la cual no resultan compatibles.

<sup>36</sup> Fols. 4-5 doc. 10 Exp. Administrativo.

<sup>37</sup> Fols. 36 – 37 doc. 10 exp. Administrativo.



Ahora bien, la parte demandada, indicó que la entidad demandante vulnera sus derechos fundamentales al debido proceso y a la defensa, por haber iniciado el presente proceso de nulidad y restablecimiento del derecho sin haber cumplido con los requisitos legales para el efecto.

En ese sentido, su apoderado sostuvo que ni él ni su poderdante tuvieron conocimiento sobre la solicitud de revocatoria, reconociendo que, las notificaciones no pudieron surtir directamente ante el señor Pineda Salazar dado su traslado de ciudad de residencia de Cartagena-Bolívar a Envigado-Antioquia; pese a ello, sostuvo que pudo habersele notificado mediante su apoderado, a través de la dirección o número de contacto que reposa en los archivos de Colpensiones, por las múltiples solicitudes que ha presentado en nombre y representación de sus clientes.

Al respecto, en el expediente reposa oficio de diciembre de 2017<sup>38</sup>, expedido por Colpensiones y dirigido al señor Pineda Salazar, mediante el cual se solicitó el consentimiento del interesado para revocar el acto de reconocimiento pensional. Si bien, no obra constancia de su notificación y recibido, pese a que en la demanda y la Resolución No. 81002 del 26 de marzo de 2018 se afirma haber sido enviada a través de la Guía No. GA87020392575 y recibida el 11 de enero de 2018, sí se advierte que el oficio antes referido fue dirigido a la dirección “Centro Edif. Andian No. 302”, que coincide con la dirección suministrada por el demandado al momento de solicitar la indemnización sustitutiva de vejez<sup>39</sup>, sin que se advierta que para efectos de notificación haya sido señalada dirección distinta o que esta debiera surtir ante la dirección de su apoderado, que se reitera, tampoco fue relacionada.

Adicionalmente, se aclara que, al no haberse dado respuesta a la solicitud de consentimiento, se entendió su negativa a otorgarlo, por lo que Colpensiones, no revocó el acto administrativo, sino que acudió ante esta jurisdicción para que previo a su estudio de legalidad fuera declarada su nulidad. Por ende, no es dable concluir, como lo pretende hacer ver el demandado, que dicha actuación conllevó una vulneración de sus derechos, máxime cuando dentro de esta instancia judicial, fue notificado en debida forma de todas las etapas desplegadas, concediéndole la oportunidad para pronunciarse y defender sus intereses.

De otra parte, el demandado aduce que en sede administrativa no fue resuelto el recurso de reposición y apelación<sup>40</sup> interpuesto contra la Resolución No. 81002 del 26 de marzo de 2018<sup>41</sup>, por el cual se remite el asunto “a la Vicepresidencia de Jurídica y Doctrina de la Gerencia Nacional de la Defensa Judicial para que tramite y evalúe la posibilidad de iniciar las acciones legales

<sup>38</sup> Fols. 46-47 doc. 01

<sup>39</sup> Fols. 1 y 36 – 37 doc. 10 exp. Administrativo.

<sup>40</sup> Fols. 178-182 doc. 01

<sup>41</sup> Fols. 49-56 doc. 01



a las cuales pudiera haber lugar (....)". Sin embargo, no se demostró que dicho recurso haya sido debidamente presentado, para entender que la entidad estaba obligada a resolverlo, y en ese orden, no es posible deducir la vulneración alegada por el accionado.

Con fundamento en las consideraciones expuestas, esta Sala concluye que debe declararse la nulidad de la Resolución No. 10368 del 29 de agosto de 2007, mediante la cual se reconoció pensión de vejez al demandado por el ISS, por estar demostrada su incompatibilidad con la pensión concedida por Fonprecon en el año 2002, por ser ambas pensiones pagadas con dineros del tesoro público y atendiendo a los mismos tiempos de servicios, por lo que en virtud de lo preceptuado en los artículos 128 de la Constitución Política y el artículo 19 de la Ley 4 de 1992, son incompatibles

- **Reintegro de los valores recibidos por concepto de la pensión de vejez reconocida mediante el acto previamente anulado.**

Para que resulte procedente ordenar el reintegro de los valores recibidos por aquellas personas a las que se les haya reconocido una prestación social sin tener derecho a ella, en el proceso deberá estar acreditada la mala fe con que pudieron actuar para obtener el pago de los beneficios pensionales otorgados, en atención a que la buena fe es una presunción de carácter constitucional prevista en el artículo 83 superior, que requiere ser desvirtuada.

Así pues, como quiera que dentro del caso de marras, no se demostró que la el demandado haya obrado con mala fe para obtener el reconocimiento pensional otorgado, por no advertirse fraude, maniobras o actos ilegales para su obtención; por el contrario, del expediente se desprende que mediante la solicitud que conllevó al reconocimiento pensional, se pretendía el pago de una indemnización sustitutiva de vejez, y por un error del extinto ISS se concedió la pensión, es decir, por la autoridad competente, y en razón a ello, el demandado la recibió con la convicción de que le asistía el derecho.

En ese orden, esta Sala NO accede al reintegro de las sumas sufragadas al señor Pineda Salazar por concepto de la pensión que le fue indebidamente reconocida, dado que no se desvirtuó la buena fe.

## **5.6 De la condena en costas**

El artículo 188 del CPACA, modificado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021 determina que, *"Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se registrarán por las normas del Código de Procedimiento Civil. En todo caso, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal"*.



13001-23-33-000-2019-00047-00

Por otra parte, el artículo 365 del CGP señala que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva de forma desfavorable el asunto. No obstante, esta Sala no condenará en costas, por estar demostrado que la expedición del acto anulado se debió a un error atribuible a la administración, puesto que el demandado solicitó exclusivamente la prestación a la que tenía derecho, sin observarse en su actuar mala fe, solo la convicción de tener derecho al reconocimiento pensional.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar

## VI.- FALLA

**PRIMERO: DECLARAR NO PROBADA** la excepción de caducidad propuesta por la parte demandada, por las razones plasmadas en la parte considerativa de este proveído.

**SEGUNDO: DECRETAR LA NULIDAD** de la Resolución No. 10368 del 29 de agosto de 2007, conforme lo expuesto en la parte motiva de la sentencia.

**TERCERO: NEGAR** el reintegro de las sumas pagadas al señor Pineda Salazar por concepto de la pensión que le fue indebidamente reconocida, por las razones aquí plasmadas.

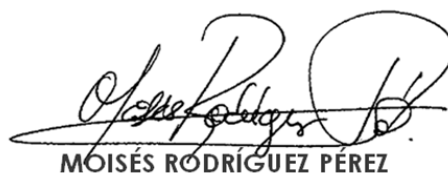
**CUARTO: NO CONDENAR EN COSTAS** en esta instancia, conforme a lo expuesto.

**QUINTO:** Si esta providencia no fuere apelada, una vez en firme, **ARCHÍVESE** el expediente previas las anotaciones correspondientes en los sistemas.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

*Constancia: El proyecto de esta providencia fue estudiado y aprobado en Sala No.018 de la fecha.*

## LOS MAGISTRADOS

  
MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ

  
EDGAR ALEXI VASQUEZ CONTRERAS

  
JEAN PAUL VÁSQUEZ GÓMEZ