



Rad. 13-001-33-33-011-2017-00064-01

Cartagena de Indias, D T. y C., veintinueve (29) de abril de dos mil veintidós (2022)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Radicado	13-001-33-33-011-2017-00064-01
Demandante	COLPENSIONES
Demandado	Luis Antonio Colina España
Tema	Nulidad de acto de reconocimiento pensional
Magistrado Ponente	Óscar Iván Castañeda Daza

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala Fija de Decisión No. 1 del Tribunal Administrativo de Bolívar a pronunciarse respecto del recurso de apelación interpuesto por la apoderada judicial de la parte accionada contra la sentencia del 27 de junio de 2019, proferida por el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Cartagena, por medio de la que se concedieron las pretensiones de la demanda.

III.- ANTECEDENTES

3.1 DEMANDA

3.1.1 PRETENSIONES

En el escrito introductorio se elevaron las siguientes súplicas:

“Que se declare la Nulidad de la Resolución No. GNR 114422 del 22 de abril de 2015, expedida por COLPENSIONES o través de lo cual se reconoció lo pensión de vejez al señor LUIS ANTONIO COLINA ESPAÑA”¹.

3.1.2. HECHOS²

Se narra en la demanda que el hoy demandado elevó una solicitud de reconocimiento pensional el pasado 29 de diciembre de 2014. Con ella, allegó copia de su documento de identidad, del que se evidencia que nació el 23 de mayo de 1939.

¹ Folio 2 del cuaderno 1 del expediente electrónico.

² Folios 2 del cuaderno 1 del expediente electrónico.

Rad. 13-001-33-33-011-2017-00064-01

El 22 de abril de 2015, COLPENSIONES, mediante resolución No. 114422, reconoció la pensión de acuerdo con lo reglado en el acuerdo No. 049 de 1990, por valor de \$975.874, quedando en suspenso hasta que se acreditara el retiro del servicio. Se dice que en dicha resolución erradamente se tuvo como fecha de nacimiento el 23 de mayo de 1943.

El 17 de julio de 2015, el hoy demandado allegó copia del Decreto 373 de 2015, por medio del cual demostró haber sido retirado del servicio. Como consecuencia, COLPENSIONES procedió a incluirlo en nómina de pensionados.

Al percatarse del error en la fecha de nacimiento del pensionado, COLPENSIONES procedió a realizar una revisión de la prestación concedida. Concluyó que el demandante no cumplía con los requisitos en tanto el acto legislativo 1 de 2005, estipuló que el régimen de transición no podía extenderse más allá del 31 de julio de 2010, salvo que el trabajador demostrara tener para esa época mas de 750 semanas cotizadas. En ese caso, se mantendría la aplicación del régimen hasta 2014.

En el caso, COLPENSIONES estimó que el demandado, para la época de julio de 2010, contaba apenas con 622 semanas cotizadas, por lo que no era beneficiaria de la extensión en la aplicación del régimen de transición. Como consecuencia, COLPENSIONES emitió la resolución GNR 106754 de 18 de abril de 2016, donde ordenó remitir la resolución de reconocimiento a la ANDJE.

Por medio de acción de tutela, el hoy demandado obtuvo que COLPENSIONES le incluyera en nomina de pensionados.

3.1.3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

Se invocaron como normas violadas el acto legislativo 001 de 2005 y el Decreto 758 de 1990.

Se precisó como cargo la violación de las normas en que debió fundarse el acto objeto de control judicial.

Para la actora, es claro que el acto vulnera las prerrogativas contenidas en el acto legislativo referenciado, ello en tanto el mismo establece unas condiciones para la extensión del beneficio del régimen de transición que no fueron alcanzadas por el demandado.

Al no haber cotizado más de 750 semanas antes de la fecha de 2010, no era posible extender la aplicación del régimen hasta 2014, que fue lo que efectivamente tuvo lugar.



3.2 CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA³

El apoderado del demandado solicita sean desestimadas las pretensiones de la demanda. Recurrió en su argumentación al principio de buena fe que recubre las actuaciones de su representado. En ese sentido, estima que no resulta procedente anular la resolución con la que le fue reconocida la prestación.

3.3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁴

Mediante sentencia del 27 de junio de 2019, el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena decidió conceder las pretensiones de la demanda, con fundamento a las siguientes consideraciones:

“De la norma anterior, se desprende que para que se extienda el régimen de transición que consagró el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, era necesario que a la entrada en vigencia del mencionado acto legislativo (25 de julio de 2005), se tuvieran cotizados 750 semanas en el sistema, así las cosas, advierte el Despacho que (i) para el 1º de abril de 1994 el señor LUIS ANTONIO COLINA ESPAÑA sólo había cotizado 2 años, 2 meses y 13 días, en el régimen anterior a la Ley 100 de 1993 y (ii) el término de los 20 años de servicio los consolidó después del 31 de julio de 2010, además, (iii) cuando entró en vigencia el acto legislativo 001 de 2005, no tenía 750 semanas cotizadas, luego entonces, no se cumple ppr parte del demandado, los requisitos que para acceder a la pensión de vejez, con aplicación del régimen de transición.

Confrontadas las disposiciones que se invocan como vulneradas con el acto cuya nulidad se pretende, encuentra el Despacho que se configura la causal de nulidad que ha sido propuesta por la parte actora, pues en efecto el demandado no le es aplicable el régimen de transición, toda vez que, el señor Luis Antonio Colina España no cumplió con las 750 semanas antes del 25 de julio de 2005, es decir, no conservó el régimen de transición de que trata el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por lo tanto, la norma que se debe analizar para la pensión de vejez del demandado, es la Ley 100 de 1993.

De otro lado, pero dentro del mismo contexto, el Despacho se pronunciará con relación al argumento del demandado relativo al principio de la buena fe, se tiene que en el derecho contencioso administrativo, el Estado tiene la facultad de pedir la nulidad de los actos administrativos que reconozcan prestaciones periódicas, cuando se cumplen con los supuestos normativos del artículo 93 de la Ley 1437 de 2011, pero para recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe, se debe acreditar que el beneficiario de la pensión actuó de mala fe al solicitar el reconocimiento pensional. En el caso sub examine, no se pretende la devolución de los dineros pagados por concepto de mesadas pensionales, luego entonces, las elucubraciones que

³ Folio 337 del cuaderno 1 del expediente digitalizado.

⁴ Folio 172 del cuaderno 2 del expediente digitalizado.



hace el demandado sobre el mencionado principio resultan infundadas, ahora bien, la protección del principio de la buena fe no es suficiente para mantener la legalidad del acto acusado, porque iría en contravía con el principio de sostenibilidad financiera, el cual es un presupuesto básico para el funcionamiento del sistema general de pensiones.

Se destaca que COLPENSIONES, en los hechos de su demanda, no menciona que el señor LUIS ANTONIO COLINA ESPAÑA, actuó con mala fe cuando solicitó sureconocimiento pensional, por el contrario acepta la demandante que se cometió un error en la Resolución GNR 114422 de 22 de abril de 2015, pues se tomó de manera equivocada como fecha de nacimiento el 23 de mayo de 1943, pero dentro del concepto de violación no hace relación a ninguna maniobra fraudulenta o mala fe por parte del demandado, además, dicho sea de paso la buena fe se presume en la actuación de los particulares ante las autoridades, portante, debe desvirtuarse, en consecuencia, este despacho insiste en que el demandado al solicitar el reconocimiento de la pensión de vejez obró con lealtad, rectitud y honestidad, pues COLPENSIONES no manifestó en el medio de control que nos ocupa, que el señor Colina España haya acudido a maniobras engañosas o documentos falsos, para inducir en error a la administración y a las autoridades judiciales.

Visto lo anterior, se resalta que el reconocimiento pensional fue realizado por COLPENSIONES y la inclusión en nómina pensional se realizó en cumplimiento de un fallo de tutela ordenado por el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Bucaramanga, tal como consta en la Resolución GNR 251164 de 25 de agosto de 2016, siendo claro para el Despacho que el demandado actuó de buena fe.

En conclusión en el presente asunto, no puede mantenerse la legalidad del acto acusado Resolución GNR 114422 de 22 de abril de 2015, pues no le asiste derecho al señor Luis Antonio Colina España al reconocimiento de la pensión de vejez, toda vez que no se acreditó que cumpliera con los requisitos del inciso 2º del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y del párrafo 4 del artículo 1º del acto legislativo 001 de 2005".

3.5. RECURSO DE APELACIÓN

3.5.1. Parte demandante⁵

La apoderada del demandado sostuvo que en el acumulado de semanas que tiene COLPENSIONES no se registran 244.33 semanas cotizadas entre octubre de 1991 y junio de 1995. Ello pretende sustentarlo probatoriamente con certificados laborales provenientes de la Secretaría de Educación de Magangué y una liquidación de servicios prestados de la empresa Protexa SA.

⁵ Folios 186 del cuaderno 2 del expediente digitalizado.

Rad. 13-001-33-33-011-2017-00064-01

Ello, en esencia, resume la argumentación del recurso de apelación, pues de la suma de dichas semanas al total reconocido por COLPENSIONES, le haría acreedor a los beneficios contenidos por el acto demandado, en sentir de la apoderada apelante.

3.5 TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Por auto del 26 de octubre de 2020, se admitió el recurso de apelación interpuesto contra la decisión de instancia⁶. En la decisión, se negó la solicitud de practica de pruebas elevada por el apelante en su recurso. En el recurso se pidió incorporar una serie de documentos que ya figuraban en el plenario, por lo que se desestimó la practica de la prueba. Con respecto a una liquidación de servicios del demandado para la empresa Protexa, se negó en tanto no fue aportada por el solicitante y tampoco se ajustaba a los requerimientos del artículo 212 de la Ley 1437.

En el mismo auto, se corrió traslado para alegar en conclusión.

3.6. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.6.1. Parte demandante⁷

La entidad reiteró los argumentos expuestos en su escrito de demanda.

3.6.2. Parte demandada

Se abstuvo de presentar alegatos de conclusión.

3.6.3. Concepto del Ministerio Público

No rindió concepto.

IV. CONTROL DE LEGALIDAD

Revisado el expediente se observa que de conformidad con lo previsto en el artículo 207 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-CPACA, en el desarrollo de las etapas procesales se ejerció control de legalidad de estas. Por ello y como en esta instancia no se observan vicios procesales que acarreen la nulidad del proceso o impidan proferir decisión de fondo, se procederá a dictar la respectiva sentencia.

V.- CONSIDERACIONES

⁶ Folio 6 del cuaderno 3 del expediente digitalizado.

⁷ Folio 13 del cuaderno 3 del expediente digitalizado.

5.1. COMPETENCIA

Es competente esta Corporación para conocer el presente proceso en segunda instancia, por disposición del artículo 153 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, que dispone que los Tribunales Administrativos conocen en segunda instancia de las apelaciones de las sentencias dictadas en primera instancia por los jueces administrativos.

5.2. PROBLEMA JURÍDICO

De conformidad con lo argumentos expuestos en el recurso de apelación, el problema jurídico en esta instancia se circunscribe a lo siguiente.

¿debe revocarse la sentencia de instancia por medio de la cual se anuló la resolución GNR 114422 de abril de 2015, en virtud de lo expuesto por la apoderada del demandado, quien afirma que no se tuvo en cuenta la totalidad de las semanas cotizadas por el accionada al revisar la pensión reconocida a su favor?

5.3. TESIS DE LA SALA

La Sala sostendrá como tesis que debe revocarse la decisión de instancia. Se argumentará que COLPENSIONES no tuvo en cuenta los periodos comprendidos entre 1991 y 1995 sobre los que obra en el expediente administrativo certificaciones provenientes de la Secretaría de Educación Departamental y Municipal que dan cuenta que el demandado laboró en dichos lapsos. La Sala sostendrá que sería una carga desproporcionada al actor obligarle a demostrar que efectivamente se hicieron las cotizaciones en dicha época, máxime cuando la accionante ostenta el deber de velar por la veracidad de los registros.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1. Sobre el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, bajo la modalidad de lesividad

La seguridad jurídica se prevé como un principio al interior del ordenamiento jurídico. Busca establecer certeza en la aplicación del derecho. Tanto la administración, como los particulares, deben guiar sus actuaciones bajo el respeto de las situaciones consolidadas previamente⁸. Dicho mandato aplica para los actos administrativos que profiera el Estado. Una vez quede en firme

⁸ Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, M.P. José Fernando Reyes Cuartas, Sentencia T-136 de 2019.

este acto jurídico, su decisión se torna vinculante. El sustento legal de esta afirmación se encuentra en el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011. Esta disposición presume como legales todos los actos administrativos, mientras que no haya sido anulado por la jurisdicción contenciosa administrativa.

Ahora bien, en la formación de un acto administrativo pueden existir irregularidades que afecten su legalidad. En estos casos, la administración puede promover mecanismos para remediar estas situaciones. Este es el caso de la revocatoria directa⁹ y del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en su modalidad de lesividad¹⁰.

La revocatoria directa faculta a la administración para revocar sus propios actos. Por regla general, se efectúa en sede administrativa. Sin embargo, es posible que se formule en sede judicial, evento en el cual, debe contar con la aprobación del juez administrativo¹¹. Cabe aclarar que en ambos escenarios debe contar con el consentimiento del afectado, solo si la revocatoria llegase a modificar o extinguir su situación particular. Las causales de procedencia son: *“(i) cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución o a la ley; (ii) cuando contravengan el interés público o social, o (iii) cuando se cause agravio injustificado a una persona”*¹².

Mientras tanto, la acción de lesividad se adopta cuando no es posible realizar la revocatoria directa. La entidad pública promueve la demanda contra el acto administrativo que ella mismo profirió y contra la persona afectada por su eventual nulidad¹³. En el caso de pensiones adquiridas bajo irregularidades o maniobras fraudulentas, la Corte ha previsto que puede utilizar la revocatoria directa. No obstante, si se desea obtener el desembolso de las mesadas pensionales es menester acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa bajo el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho¹⁴.

5.4.2. Sobre el régimen de transición y el acto legislativo 01 de 2005

Con anterioridad a la Ley 100 de 1993 el legislador fijó requisitos y condiciones para acceder a la pensión de jubilación, entre otras disposiciones, en la Ley 6 de 1945, el Decreto 3135 de 1968, la Ley 33 de 1985 y el Acuerdo 049 de 1990 Reglamento General del Seguro Social Obligatorio de Invalidez, Vejez y Muerte.

⁹ Ley 1437 de 2011, artículos 93-96.

¹⁰ Ley 1437 de 2011, artículo 97.

¹¹ Consejo de Estado, Sección Cuarta, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, Rad. No. 05001-23-33-000-2019-00826-01 (25166), Auto del 15 de octubre de 2020.

¹² Consejo de Estado, Sección Cuarta, C.P. Julio Roberto Piza Rodríguez, Rad. No. 05001-23-33-000-2016-02301-02(24139), Auto del 5 de marzo de 2020.

¹³ Corte Constitucional, Sala Octava de Revisión, M.P. José Fernando Reyes Cuartas, Sentencia T-136 de 2019.

¹⁴ Corte Constitucional, Sala Plena, M.P. Diana Fajardo Rivera, Sentencia SU-182 de 2019.

Con la Ley 100 de 1993 se creó el Sistema General de Pensiones para todos los habitantes del territorio nacional con el fin de garantizar, con amplia cobertura, a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte. Con dicha implementación el legislador quiso proteger a dos grandes grupos de personas que se encontraban bajo regímenes pensionales anteriores, regímenes que quedarían insubsistentes ante la entrada en vigencia del nuevo sistema.

Ciertamente, la Ley 100 de 1993, en su artículo 36, estableció el régimen de transición como mecanismo de protección frente al impacto del tránsito legislativo en materia pensional para quienes no hubieren consolidado el derecho a la pensión durante la vigencia normativa anterior, pero estaban próximos a cumplir los requisitos para ello, caso en el cual se les mantendrían algunos presupuestos para acceder a la pensión en condiciones particulares, más favorables y diferentes frente a quienes fueran cobijados por el Sistema General de Pensiones.

En efecto, la Ley 33 de 1985 aún produce efectos por virtud del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 que dispone:

“ARTÍCULO 36. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres”.*

El régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993 se creó para proteger las expectativas legítimas que tenían los trabajadores afiliados al régimen de prima media con prestación definida a la fecha de su entrada en vigencia y que estuvieran próximos a pensionarse.

En virtud del Acto Legislativo No. 1 de 2005, la aplicabilidad del régimen de transición corrió hasta el 31 de julio de 2010, o, excepcionalmente, hasta el 31 de diciembre de 2014, en el caso que los beneficiarios contaran con 750 semanas de cotización o su equivalente en tiempo de servicios al momento de la entrada en vigencia de dicho Acto Legislativo.

5.5. CASO CONCRETO

5.5.1. Hechos relevantes probados

El señor Luis Colina España nació el 23 de mayo de 1939.



Rad. 13-001-33-33-011-2017-00064-01

REPUBLICA DE COLOMBIA
ORGANIZACION ELECTORAL
REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL

CERTIFICADO DE REGISTRO CIVIL DE NACIMIENTO

Número: N 5493100

NUIP 6.672.136

Tipo de certificado Datos Esenciales Acreditar Parentesco

Datos del Inscrito

Apellidos y Nombres completos COLINA ESPAÑA LUIS ANTONIO

Fecha de Nacimiento (Mes en letras) Año 1 9 3 9 Mes MAY Día 2 3 Sexo (en letras) MASCULINO Tipo Sanguíneo O +

Lugar de nacimiento (País - Departamento - Municipio - Corregimiento o/o Inspección) COLOMBIA BOLIVAR MAGANGUE

El 22 de abril de 2015, mediante resolución GNR114422, se reconoció y ordenó el pago de una pensión al hoy demandante. En la resolución, se dijo que el actor nació el 23 de mayo de 1943 y que en la actualidad tenía 71 años. También se tuvieron en cuenta tiempos cotizados desde 1989 hasta 2015, aunque existe un lapso de 1991 a 1995 donde no aparecen cotizaciones.

Que el señor COLINA ESPAÑA LUIS ANTONIO, identificado con CC No. 6,672,136, solicita el 29 de diciembre de 2014 el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de VEJEZ, radicada bajo el No 2014_10765018.

Que nació el 23 de mayo de 1943 y actualmente cuenta con 71 años de edad.

Que el peticionario ha prestado los siguientes servicios:

ENTIDAD LABORO	DESDE	HASTA	NOVEDAD	DIAS
SIN NOMBRE NP 18027200001	19890808	19911021	TIEMPO SERVICIO	805
GOBERNACION DE BOLIVAR	19950701	20000131	TIEMPO SERVICIO	1650
GOBERNACION DE BOLIVAR	20000401	20001130	TIEMPO SERVICIO	240
GOBERNACION DE BOLIVAR	20010101	20010122	TIEMPO SERVICIO	22
GOBERNACION DE BOLIVAR	20010201	20010221	TIEMPO SERVICIO	21
GOBERNACION DE BOLIVAR	20010301	20010617	TIEMPO SERVICIO	107
GOBERNACION DE BOLIVAR	20010701	20011231	TIEMPO SERVICIO	180
FONDO EDU RGNAL BOL	20020101	20020131	TIEMPO SERVICIO	30
GOBERNACION DE BOLIVAR	20020201	20020228	TIEMPO SERVICIO	30
FONDO EDU RGNAL BOL	20020301	20020331	TIEMPO SERVICIO	30
GOBERNACION DE BOLIVAR	20020401	20020429	TIEMPO SERVICIO	29
GOBERNACION DE BOLIVAR	20020501	20020731	TIEMPO SERVICIO	90
FONDO EDU RGNAL BOL	20020801	20020829	TIEMPO SERVICIO	29
FONDO EDU RGNAL BOL	20020901	20030101	TIEMPO SERVICIO	121
GOBERNACION DE BOLIVAR	20030101	20031031	TIEMPO SERVICIO	300
FONDO EDU RGNAL BOL	20030201	20030225	TIEMPO SERVICIO	25
FONDO EDU RGNAL BOL	20030301	20030427	TIEMPO SERVICIO	57
FONDO EDU RGNAL BOL	20030501	20030629	TIEMPO SERVICIO	59
FONDO EDU RGNAL BOL	20030701	20030729	TIEMPO SERVICIO	29
FONDO EDU RGNAL BOL	20030801	20030829	TIEMPO SERVICIO	29
FONDO EDU RGNAL BOL	20030901	20030929	TIEMPO SERVICIO	29
FONDO EDU RGNAL BOL	20031001	20031129	TIEMPO SERVICIO	59
FONDO EDU RGNAL BOL	20040101	20040331	TIEMPO SERVICIO	90
MUNICIPIO DE MAGANGUE ALCALDI	20040201	20040429	TIEMPO SERVICIO	89
MUNICIPIO DE MAGANGUE ALCALDI	20040601	20040630	TIEMPO SERVICIO	30
MUNICIPIO DE MAGANGUE ALCALDI	20040801	20040930	TIEMPO SERVICIO	60
MUNICIPIO DE MAGANGUE ALCALDI	20050201	20050228	TIEMPO SERVICIO	30
MUNICIPIO DE MAGANGUE ALCALDI	20050501	20050831	TIEMPO SERVICIO	120
MUNICIPIO DE MAGANGUE ALCALDI	20051001	20051130	TIEMPO SERVICIO	60
MUNICIPIO DE MAGANGUE ALCALDI	20060101	20060331	TIEMPO SERVICIO	90
MUNICIPIO DE MAGANGUE ALCALDI	20060501	20061031	TIEMPO SERVICIO	180
MUNICIPIO DE MAGANGUE ALCALDI	20061201	20081101	TIEMPO SERVICIO	691

GNR 114422
22 ABR 2015

MUNICIPIO DE MAGANGUE ALCALDI	20081101	20150331	TIEMPO SERVICIO	2310
-------------------------------	----------	----------	-----------------	------

El 23 de septiembre de 2014, el hoy demandado elevó una solicitud de corrección de historia laboral¹⁵.

¹⁵ Folio 32 del cuaderno 1 del expediente digitalizado.

El 23 de septiembre de 2014, COLPENSIONES dio alcance a la petición del actor, informándole que la misma sería resuelta dentro de los 60 días siguientes¹⁶.

El 24 de noviembre de 2015, COLPENSIONES informó al hoy demandado que no cumplía con los requisitos para acceder a la pensión que le había sido reconocida en tanto (i) hubo un error en la fecha de nacimiento; (ii) no demostró haber cotizado 750 semanas antes de julio de 2005. Por ello, solicitó su autorización para revocar el acto de reconocimiento.

El 12 de mayo de 2015, mediante resolución No. 0373, el actor fue retirado del servicio público¹⁷.

El 18 de abril de 2016, mediante resolución GNR 106754, se remitió el expediente contentivo de la actuación que se surtió para proferir la resolución de reconocimiento pensional del demandado a la Gerencia Nacional de Defensa Judicial de COLPENSIONES¹⁸. Ello al no obtener autorización del hoy demandado para revocar el acto de reconocimiento. La decisión anterior fue recurrida por el beneficiario de la pensión.

El 29 de julio de 2016, mediante sentencia, el Juzgado 2 Civil del Circuito de Bucaramanga tuteló el derecho invocado por el hoy demandado y ordenó a COLPENSIONES su inclusión en nómina de pensionados *en tanto subsista la legalidad del acto administrativo a través del cual le reconoció su pensión o no sea decretada la suspensión provisional del mismo*¹⁹.

El 25 de agosto de 2015, mediante resolución GNR 251164, COLPENSIONES resolvió el recurso interpuesto por el demandado contra la resolución GNR 106754, desestimándolo. En la misma decisión, ordenó dar cumplimiento a la orden de tutela impartida por el Juzgado Civil²⁰.

El 13 de febrero de 2019, en el trámite de la primera instancia al interior del presente proceso, la Secretaría de Educación Municipal de Magangué certificó que el hoy demandado se vinculó a la prestación del servicio desde el 1 de octubre de 1991 hasta el 30 de junio de 2015²¹.

¹⁶ Folio 39 del cuaderno 1 del expediente digitalizado.

¹⁷ Folio 64 del cuaderno 1 del expediente digitalizado.

¹⁸ Folio 75 del cuaderno 1 del expediente digitalizado.

¹⁹ Folio 104 del cuaderno 1 del expediente digitalizado.

²⁰ Folio 117 del cuaderno 1 del expediente digitalizado.

²¹ Folio 92 del cuaderno 2 del expediente digitalizado.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 33/2022
SALA DE DECISIÓN No. 001

SIGCMA

Rad. 13-001-33-33-011-2017-00064-01



SECRETARIA DE EDUCACION MUNICIPAL DE MAGANGUE
800028432-2
No. 1

HACE CONSTAR:

Que revisados los registros de planta de: COLINA ESPAÑA LUIS ANTONIO identificado con C.C. número 6672136 expedida en Magangué (Bol), ingresó a esta entidad el 01/10/1991 al 30/06/2015. Desempeñó el cargo de Celador grado 01, en el(la) Inst. Educ Joaquín F Velez, en la ciudad de Magangué (Bol), con tipo de nombramiento Propiedad, con una asignación básica mensual de 893.531 e ingresos adicionales por 0.

Total días: 8.673
Tiempo total: 0 Día(s) 9 Mes(es) 23 Año(s)

HISTORIA LABORAL:

Novedad	Numero A.A	Fecha A.A	Desde	Hasta
Ing. y Reing.	678	12/08/1991	01/10/1991	30/06/2015

En ese mismo sentido, certificó que los aportes del actor durante su vinculación se hacían a COLPENSIONES²².



EL PROFESIONAL UNIVERSITARIO DE NOMINA

CERTIFICA;

Que, el señor LUIS ANTONIO COLINA ESPAÑA, con cedula de ciudadanía número, 6.672.136 expedida en Magangué, sus aportes se le realizaban; para pensión en Colpensiones y en salud en la extinta Saludcoop, hasta su retiro.

Dado en Magangué a los 13 días del mes de febrero de 2019.

En el mismo sentido, la Secretaría de Educación Departamental de Bolívar certificó que el demandado ingresó a laborar desde el 1 de octubre de 1991 hasta el 21 de enero de 2004 en la institución Joaquín F. Vélez de Magangué²³.

²² Folio 93 del cuaderno 2 del expediente digitalizado.

²³ Folio 121 del cuaderno 2 expediente digitalizado.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 33/2022
SALA DE DECISIÓN No. 001

SIGCMA

Rad. 13-001-33-33-011-2017-00064-01



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOLIVAR
806002077-1
No. 2136

297

HACE CONSTAR:

Que revisados los registros de planta de: **COLINA ESPAÑA LUIS ANTONIO** identificado con C.C. número 6672136 expedida en Magangue (Bolívar), ingresó a esta entidad el 01/10/1991 al 21/01/2004. Desempeño el cargo de Sin Homologar grado 98, en el(la) Institución Educativa Joaquín F. Vélez, en la ciudad de Magangue (Bolívar), con tipo de nombramiento Propiedad,

Total días: 4.495
Tiempo total: 21 Día(s) 3 Mes(es) 12 Año(s)

Se expide a solicitud del interesado en Cartagena (Bolívar), a los 12 días del mes 02 de 2019

5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

Antes de resolver el problema jurídico, la Sala hará un breve recuento de lo acontecido en este proceso judicial.

El Juzgado 11 Administrativo de Cartagena resolvió conceder las pretensiones de la demanda y anular el acto administrativo de reconocimiento pensional. Su decisión recogió la argumentación expuesta por Colpensiones en la demanda. El actor no demostró haber cotizado 750 semanas con anterioridad al 31 de julio de 2015. En su demanda, COLPENSIONES sostuvo que para dicha fecha, el actor apenas demostró haber cotizado 622 semanas. La afirmación se acompañó del registro de semanas cotizadas que llevaba la entidad.

El demandado, por su parte, afirma en su recurso de apelación que hizo falta contabilizar 244.33 semanas cotizadas entre 1 de octubre de 1991 y 1 de julio de 1995²⁴. Ello -en su sentir-, encuentra sustento en las certificaciones obrantes en el plenario, que dan cuenta que el actor se vinculó al servicio público desde 1991.

Para la Sala, la decisión de instancia hizo caso omiso del verdadero problema jurídico en el plenario, cual era confrontar la validez probatoria de dichas certificaciones en relación con los lapsos que no aparecen cotizados en la documentación de COLPENSIONES. Veamos.

El parágrafo transitorio 4 del Acto Legislativo 01 de 2005, consagra.

“(…) Parágrafo transitorio 4o. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores

²⁴ Folio 186 del cuaderno 2 del expediente digitalizado.



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLÍVAR
SENTENCIA No. 33/2022
SALA DE DECISIÓN No. 001

SIGCMA

Rad. 13-001-33-33-011-2017-00064-01

que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014 (...)

El límite temporal venía acompañado de una excepción, la hipótesis en la que la persona, a 31 de julio de 2010, tuviera más de 750 semanas cotizadas, evento en el cual, se extendería la aplicación de la transición hasta 2014. Las razones, ajenas a la discusión dentro del expediente, tiene que ver con las expectativas auténticas de acceder a la pensión en condiciones específicas.

COLPENSIONES estimó que el actor solo demostró haber cotizado 622 semanas en el lapso comprendido hasta julio de 2005. Para ello, contabilizó desde el año 1991²⁵.

Que el (la) peticionario(a) cotizó los siguientes tiempos de servicio:

ENTIDAD LABORO	DESDE	HASTA	NOVEDAD	DÍAS
SIN NOMBRE	NP19890808	19901231	TIEMPO SERVICIO	511
18027200001				
SIN NOMBRE	NP19910101	19911021	TIEMPO SERVICIO	294
18027200001				
GOBERNACION DE BOLIVAR	19950701	19990714	TIEMPO SERVICIO	1454
GOBERNACION DE BOLIVAR	19990801	20000131	TIEMPO SERVICIO	180
GOBERNACION DE BOLIVAR	20000401	20001130	TIEMPO SERVICIO	240

Este documento es fiel copia del
en el archivo de la entidad.
Gloria Trujillo Durán Castellano
Anal de Gestión Documental (A)
cedente:
R
10.23.07:15:31 -05:00

GNR 251164
25 AGO 2016

GOBERNACION DE BOLIVAR	20010101	20010122	TIEMPO SERVICIO	22
GOBERNACION DE BOLIVAR	20010201	20010221	TIEMPO SERVICIO	21
GOBERNACION DE BOLIVAR	20010301	20010617	TIEMPO SERVICIO	107
GOBERNACION DE BOLIVAR	20010701	20010831	TIEMPO SERVICIO	50
GOBERNACION DE BOLIVAR	20010901	20011231	TIEMPO SERVICIO	120
FONDO EDU RGNAL BOL	20020101	20020131	TIEMPO SERVICIO	30
GOBERNACION DE BOLIVAR	20020201	20020228	TIEMPO SERVICIO	90
FONDO EDU RGNAL BOL	20020301	20020331	TIEMPO SERVICIO	30
GOBERNACION DE BOLIVAR	20020401	20020429	TIEMPO SERVICIO	29
GOBERNACION DE BOLIVAR	20020501	20020731	TIEMPO SERVICIO	90
FONDO EDU RGNAL BOL	20020801	20020829	TIEMPO SERVICIO	29
FONDO EDU RGNAL BOL	20020901	20030101	TIEMPO SERVICIO	121
GOBERNACION DE BOLIVAR	20030101	20031031	TIEMPO SERVICIO	300
FONDO EDU RGNAL BOL	20030201	20030222	TIEMPO SERVICIO	22
FONDO EDU RGNAL BOL	20030301	20030331	TIEMPO SERVICIO	30
FONDO EDU RGNAL BOL	20030501	20030627	TIEMPO SERVICIO	57
FONDO EDU RGNAL BOL	20030701	20030727	TIEMPO SERVICIO	27
FONDO EDU RGNAL BOL	20030801	20030827	TIEMPO SERVICIO	27
FONDO EDU RGNAL BOL	20030901	20030928	TIEMPO SERVICIO	28
FONDO EDU RGNAL BOL	20031001	20031128	TIEMPO SERVICIO	58
FONDO EDU RGNAL BOL	20040101	20040118	TIEMPO SERVICIO	18
FONDO EDU RGNAL BOL	20040201	20040331	TIEMPO SERVICIO	60
MUNICIPIO DE MAGANGUE	20040201	20040429	TIEMPO SERVICIO	89
ALCALDI				
MUNICIPIO DE MAGANGUE	20040601	20040630	TIEMPO SERVICIO	30
ALCALDI				
MUNICIPIO DE MAGANGUE	20040801	20040930	TIEMPO SERVICIO	60
ALCALDI				
MUNICIPIO DE MAGANGUE	20050201	20050228	TIEMPO SERVICIO	30
ALCALDI				
MUNICIPIO DE MAGANGUE	20050501	20050831	TIEMPO SERVICIO	120
ALCALDI				
MUNICIPIO DE MAGANGUE	20051001	20051130	TIEMPO SERVICIO	60
ALCALDI				
MUNICIPIO DE MAGANGUE	20060101	20060331	TIEMPO SERVICIO	90
ALCALDI				
MUNICIPIO DE MAGANGUE	20060501	20061031	TIEMPO SERVICIO	180
ALCALDI				
MUNICIPIO DE MAGANGUE	20061201	20150630	TIEMPO SERVICIO	3090
ALCALDI				

Que conforme lo anterior, el interesado acredita un total de 7,462 días laborados, correspondientes a 1,066 semanas.

De lo citado, se evidencia un lapso donde no se registran cotizaciones del actor, entre finales de 1991 y junio de 1995.

²⁵ Folio 316 del cuaderno 1 del expediente digitalizado.



Sobre dicho lapso, obran en el plenario certificaciones²⁶²⁷²⁸.



SECRETARIA DE EDUCACIÓN MUNICIPAL DE MAGANGUE
800028432-2
No. 1

HACE CONSTAR:

Que revisados los registros de planta de: COLINA ESPAÑA LUIS ANTONIO identificado con C.C. número 6672136 expedida en Magangue (Bol), ingresó a esta entidad el 01/10/1991 al 30/06/2015. Desempeñó el cargo de Celador grado 01, en el(la) Inst. Educ Joaquín F Velez, en la ciudad de Magangue (Bol), con tipo de nombramiento Propiedad, con una asignación básica mensual de 893.531 e ingresos adicionales por 0.

Total días: 8.673
Tiempo total: 0 Día(s) 9 Mes(es) 23 Año(s)

HISTORIA LABORAL:

Novedad	Numero A.A	Fecha A.A	Desde	Hasta
Ing. y Reing.	678	12/06/1991	01/10/1991	30/06/2015



SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DEPARTAMENTAL DE BOLIVAR
806002077-1
No. 2136



Secretaría de Educación,
Cultura y Deporte de
Magangué



EL PROFESIONAL UNIVERSITARIO DE NOMINA

HACE CONSTAR:

Que revisados los registros de planta de: COLINA ESPAÑA LUIS ANTONIO identificado con C.C. número 6672136 expedida en Magangue (Bol), ingresó a esta entidad el 01/10/1991 al 21/01/2004. Desempeño el cargo de Sin Homologar grado 98, en el(la) Institución Educativa Joaquín F. Vélez, en la ciudad de Magangue (Bol), con tipo de nombramiento Propiedad,

Total días: 4.495
Tiempo total: 21 Día(s) 3 Mes(es) 12 Año(s)

Se expide a solicitud del interesado en Cartagena (Bol), a los 12 días del mes 02 de 2019

Que, el señor LUIS ANTONIO COLINA ESPAÑA, con cedula de ciudadanía número, 6.672.136 expedida en Magangué, sus aportes se le realizaban; para pensión en Colpensiones y en salud en la extinta Saludcoop, hasta su retiro.

Dado en Magangué a los 13 días del mes de febrero de 2019.

En COLPENSIONES reside la obligación de comprobar lo certificado por las entidades empleadoras. Pretender que sea el empleado quien entre a demostrar que se hicieron efectivos los pagos resulta ilógico y desproporcionado. El Decreto 1833 de 2016 le impone dicha carga.

“(…) ARTÍCULO 2.2.16.7.4. Entidades Administradoras. Son entidades administradoras:

²⁶ Folio 92 del cuaderno 2 del expediente digitalizado.

²⁷ Folio 93 del cuaderno 2 del expediente digitalizado.

²⁸ Folio 121 del cuaderno 2 expediente digitalizado.



Rad. 13-001-33-33-011-2017-00064-01

1.1. El ISS, hoy Administradora Colombiana de Pensiones (Colpensiones) respecto de los bonos tipo B;

1.2. La AFP a la cual esté afiliado el trabajador, respecto a los bonos tipo A, y;

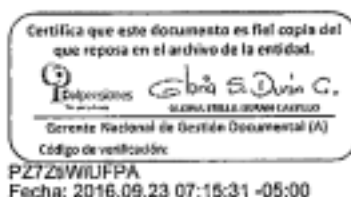
1.3. Las compañías de seguros, en el caso de los planes alternativos de pensiones.

(...)

Las administradoras estarán obligadas a verificar las certificaciones que expidan las entidades empleadoras o cajas, de tal manera que cuando sean recibidas por el emisor, sólo sea necesario proceder a la liquidación provisional del bono y a la solicitud de reconocimiento de las cuotas partes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2.2.16.7.8. del presente Decreto.

Así mismo, el afiliado también podrá solicitar directamente las certificaciones, las cuales deberán ser previamente verificadas por la administradora".

Las certificaciones a las que se hizo referencia en precedencia, fueron aportadas con el expediente administrativo por parte de la demandada. Más aún, cada una viene acompañada de un sello que certifica que está en poder de COLPENSIONES²⁹.



Por lo anterior, es lógico concluir que COLPENSIONES tiene pleno conocimiento de su contenido.

Siendo que existe la evidente discordancia entre lo certificado por las accionadas con respecto al tiempo de trabajo del actor y lo que obra en su registro de cotizaciones, la accionante se aventuró a decantarse por la hipótesis que sostiene el argumento de su demanda sin que existe evidencia alguna de la comprobación de ello.

COLPENSIONES ostenta un registro de 622 semanas debidamente cotizadas dentro de las cuales no existen cotizaciones para el lapso comprendido entre noviembre de 1991 y junio de 1995, así como tiene en su poder certificaciones que dan cuenta que el actor prestó servicios en dichos años. ¿no cotizó el actor en dicha época?; ¿no hizo la entidad a la que estaba vinculado los pagos?; ¿no se registró en debida forma la cotización?

Las respuestas a las preguntas planteadas escapan la competencia y capacidad del actor para ser contestadas. En cambio, COLPENSIONES no solo

²⁹ El sello aparece al final de cada uno de los folios donde se encuentran las certificaciones relacionadas.



Rad. 13-001-33-33-011-2017-00064-01

tiene los medios, sino que estaba en la obligación de contestarlas. La hoy demandante tiene como misión la administración del sistema de pensiones, del que las cotizaciones son la materia prima. Aún así, sin demostrar que sucedió con dicha discordancia, emprendió la empresa que llevó a la demanda que hoy ocupa la atención de la Sala.

Sobre el tema, ha precisado el H. Consejo de Estado.

"(...) Es decir, frente a las obligaciones del empleador, son las entidades administradoras las que deben requerirlo para que realice el pago de los aportes o lo haga de manera correcta, e iniciar las acciones de cobro correspondientes y proceder en debida forma a liquidar y reconocer la pensión respectiva¹², sin que ello pueda influir en el derecho al reconocimiento pensional y su régimen, por ser este de estirpe legal con apego a los deberes del administrador.

Con base en los argumentos expuestos en los acápites anteriores, es preciso señalar que la UGPP es quien de manera inequívoca e independiente, tiene la obligación de realizar en debida forma la liquidación de la pensión, proceder a su reconocimiento y atender el pago de las cuantificaciones pensionales que efectúe.

Por otra parte, si bien queda claro el Ministerio de Educación Nacional como empleador, tiene la obligación de realizar el pago de los aportes respectivos, por esa sola razón no se puede señalar que exista un vínculo legal para llamarlo en garantía a responder por las consecuencias del fallo que se llegue a dictar en este proceso en contra de la UGPP, en caso de que se acceda a la reliquidación de la pensión de la afiliada.

Lo anterior, sin perjuicio de que la entidad pensional se encuentre facultada para iniciar los mecanismos a que haya lugar, siempre y cuando verifique que existe incumplimiento de las obligaciones del empleador, pues de conformidad con la normativa señalada, la liquidación en la cual se determine el valor adeudado por este, presta mérito ejecutivo, sin que tal situación deba ser resuelta en el presente proceso, toda vez que lo que se discute es la reliquidación de la pensión de jubilación por parte de la entidad demandada y no el incumplimiento de los aportes patronales al régimen pensional³⁰.

El acto demandado no puede ser anulado. La presunción de legalidad que le recubre no fue vencida por la demandante en la medida que incumplió la carga probatoria que dicta la dinámica procesal.

El artículo 12 del Decreto 758 del 11 de abril de 1990, establecido los requisitos para el acceso a la pensión de vejez.

³⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Auto de 25 de abril de 2019, radicado: 05001-33-33-000-2015-01441-01.



"Tendrán derecho a la pensión de vejez las personas que reúnan los siguientes requisitos; a) Sesenta (60) o más años de edad si se es varón o cincuenta y cinco (55) o más años de edad, si se es mujer y, b) Un mínimo de quinientas (500) semanas de cotización pagadas durante los últimos veinte (20) años anteriores al cumplimiento de las edades mínimas, o haber acreditado un número de un mil (1.000) semanas de cotización, sufragadas en cualquier tiempo".

Efectivamente el acto demandado erró en la fecha de nacimiento del demandado. El Sr. COLINA ESPAÑA nació en 1939, por lo que cumplió 60 años el 23 de mayo de 1999. Para dicha fecha, dice COLPENSIONES, tenía apenas cotizadas 314 semanas, sin embargo, dicha argumentación no tiene en cuenta las 244 semanas del lapso entre 1991 y 1995. Con ellas, el total de semanas cotizadas se eleva por encima del umbral de las 500. Misma suerte corre el punto de chequeo de julio de 2005. Cuando la accionante afirma que solo cotizó 622 semanas, ignora el lapso de 1991 a 1995 sin mayor explicación.

La decisión apelada no dio cuenta de las certificaciones obrantes en el plenario, así como tampoco estudió su validez. La decisión apelada constituye un auténtico castigo a quien laboró por el lapso que requirió la Ley, con el beneficio a favor de quien estando en la obligación de verificar las inconsistencias en los tiempos cotizados, decidió no hacerlo.

Los argumentos precedentes conducen indefectiblemente a revocar la decisión de origen y negar las pretensiones de la demanda. COLPENSIONES tenía pleno conocimiento de la certificación del lapso comprendido entre 1991 y 1995, que además provenían de quien de la entidad que hizo las veces de empleadora del demandado.

Siendo así, al no vencer la presunción de legalidad del acto, no queda otro camino que confirmar su oponibilidad.

5.6.- Condena en costas en segunda instancia

El artículo 188 del CPACA señala, que la condena en costas debe liquidarse y ejecutarse conforme al Código de Procedimiento Civil, no obstante, esta norma fue derogada por el Código General del Proceso (CGP). A su vez, el artículo 365.1 del CGP señaló que se condenará en costas a la parte vencida en el proceso, o a quien se le resuelva desfavorablemente el recurso de apelación.

En consecuencia, al revocarse la sentencia de primera instancia, se condenará en costas de ambas instancias a la parte demandante, las cuales serán liquidadas de forma conjunta por el juzgado de primera instancia.

Rad. 13-001-33-33-011-2017-00064-01

En razón y mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

VI.- FALLA

PRIMERO: REVOCAR la sentencia de 27 de junio de 2019, proferida por el Juzgado Décimo Primero Administrativo del Circuito de Cartagena, conforme las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Condenar en costas de primera y segunda instancia a la parte demandante, las cuales serán liquidadas por el juzgado de primera instancia.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, remítase el expediente al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: el proyecto de esta providencia fue estudiado y decidido en sesión virtual de la fecha.

LOS MAGISTRADOS



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL



MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ