



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA

SALA SEXTA DE DECISIÓN

M. P. Dr. JOSÉ MILLER LUGO BARRERO

Neiva, dos (2) de abril de dos mil veinte (2020)

MEDIO DE CONTROL	: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO
DEMANDANTE	: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-
DEMANDADO	: YUDY SÁNCHEZ DÍAZ
DECISIÓN	: SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA No. 48
RADICACIÓN	: 41001-33-33-000-2018-00157-00

Aprobado Sala Virtual en Acta No. 16 – A de la fecha.

ASUNTO

Agotadas las etapas procesales correspondientes a la primera instancia, siendo competente en razón a la naturaleza del asunto, cuantía y el lugar de ocurrencia de los hechos y no observando causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a dictar la sentencia que en derecho corresponde.

1. LA DEMANDA. (Fls. 2-16 C. Ppal.)

La ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, mediante apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, solicita que se declare la nulidad de la Resolución No. GNR 271522 del 30 de julio de 2014, mediante la cual reconoció una pensión vitalicia de vejez a la señora YUDY SÁNCHEZ DÍAZ, en cuantía de \$2.915.250, toda vez que no se ajusta a derecho por no ser la entidad competente para el reconocimiento

de la mesada pensional, como si lo es la Caja Nacional de Previsión Social EICE (liquidada), hoy, Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal UGPP.

Como restablecimiento del derecho solicita que se declare que COLPENSIONES no es la entidad competente para reconocer, liquidar, re liquidar, o pagar la pensión de vejez a la señora YUDY SÁNCHEZ DÍAZ y que se declare que la UGPP es la entidad que debió reconocer, liquidar y pagar la pensión de jubilación.

De igual forma reclama que se ordene a la señora YUDY SÁNCHEZ DÍAZ la devolución de lo pagado por concepto del reconocimiento y pago de la pensión de vejez a partir de la fecha de inclusión en nómina de pensionados de la Resolución GNR271522 del 30 de julio de 2014, hasta que se ordene la suspensión provisional o se declare su nulidad.

Por último, solicita que las sumas reconocidas a favor de COLPENSIONES sean indexadas a reconocer los intereses según el caso, con la finalidad de no causar un detrimento patrimonial teniendo en cuenta la pérdida del poder adquisitivo de la moneda.

1.2. Refiere los siguientes **HECHOS**:

- Que la demandada Yudy Sánchez Díaz nació el 21 de diciembre de 1954, que ha cotizado más de 20 años a la Caja Nacional de Previsión Social y que el 31 de enero de 2014, solicitó el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de vejez, radicada bajo en No. 2014-763558, a lo cual accedió mediante Resolución GNR 271522 del 30 de julio de 2014, reconociendo una pensión mensual igual a \$2.915.250 a partir del 2014.
- Mediante comunicado externo del 25 de noviembre de 2015, radicado No. 2015-6108905, COLPENSIONES le solicitó a la demandada su autorización para revocar el anterior acto administrativo, por considerar que la competencia para reconocer la pensión de vejez está a cargo de la UGPP.
- Que pasados los 30 días para que se presente por escrito la autorización, no se obtuvo manifestación alguna de la señora Yudy Sánchez Díaz.

1.3. Normas violadas y concepto de violación.

Enuncia como normas violadas la Ley 1437 de 2011; la Constitución Política; la Ley 100 de 1993; el Decreto 2196 de 2009; el Decreto 5021 de 2009 y el Decreto 575 de 2013.

Cita como vicio de legalidad la falta de competencia y violación directa de la Ley o el quebrantamiento de las normas en que debió fundarse la decisión.

Respecto de la falta de competencia anota que ha tenido un desarrollo normativo que se origina en la Constitución, en la cual se prohíbe a las autoridades realizar o desarrollar actuaciones sin tener competencia para ello.

Que la Ley 489 de 1998 estableció la competencia administrativa, como el deber de los organismos y entidades de ejercer sus potestades y atribuciones exclusivamente respecto de los asuntos que les haya sido asignados por la Ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo y como elemento del principio de coordinación, en la medida en que consagra el deber de las autoridades administrativas de garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales.

Transcribe extractos de jurisprudencia del Consejo de Estado para referir que la competencia respecto a los actos administrativos propiamente dichos, es considerada como un requisito de su validez, elemento que permite determinar si el acto ya nació a la vida jurídica, es decir ya existe, se ha proferido con las condiciones (competencia, sujeto, objeto, causa, fin y forma) que establece la Ley, so pena de que posteriormente, con ocasión del poder judicial, pueda llegar a ser declarado nulo.

Que en esa medida se tiene que la adopción de decisiones por parte de las autoridades sin estar legalmente facultado para ello, genera actuaciones administrativas viciadas, cuyo efecto no puede ser otro que el de la nulidad del acto administrativo, más aún cuando, las reglas de competencia están determinadas en la Ley, razón por la que deben ser ejercidas respetando los límites establecidos, evitando la ejecución de atribuciones que se encuentran en cabeza de otra entidad.

Precisa que el reconocimiento de las pensiones de vejez o de jubilación de todos aquellos afiliados a COLPENSIONES que hubieren reunido los requisitos de edad y tiempo, con anterioridad al 1° de julio de 2009, fecha en que se perfeccionó el traslado de afiliados de CAJANAL al Seguro Social, es de competencia de la Caja Nacional o de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales UGPP.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. YUDY SÁNCHEZ DÍAZ. (fls. 123-129)

Contestó la demanda mediante curador ad litem, quien se opone a todas las pretensiones, señalando como argumentos de defensa, que la señora Yudy Sánchez Díaz, radicó solicitud de pensión el 31 de enero de 2014, en las oficinas de COLPENSIONES, entidad en la que se encontraba cotizando a pensiones y solo hasta el 30 de julio de 2014, esa entidad resolvió otorgar la pensión por vejez, razón por la cual tuvo tiempo suficiente para resolver de fondo la solicitud elevada, teniendo toda la información para verificar los aspectos correspondientes a los requisitos y la competencia para otorgar la prestación económica que se debate, razón por la cual no puede achacarse el supuesto error señalado por COLPENSIONES, para atacar la legalidad del acto administrativo que el mismo expidió.

Resalta que la demandada en la actualidad tiene 64 años, no trabaja y su único sustento es el ingreso de la pensión de vejez que le otorgó COLPENSIONES, razón suficiente para que se deniegue la pretensión, pues ello vulnera los derechos como el mínimo vital, desarrollado por la jurisprudencia constitucional como un aspecto de naturaleza fundamental relacionado con la dignidad humana y que es relevante cuando su titular es una persona de la tercera edad.

Afirma que el concepto de mínimo vital, de acuerdo con la jurisprudencia, debe ser evaluado desde un punto de vista desde la satisfacción de las necesidades mínimas del individuo, por lo cual es necesario realizar una evaluación de las circunstancias de cada caso concreto, haciendo una valoración que se encamine más hacia lo

cualitativo que a lo cuantitativo, verificándose que quien alega su vulneración tenga las posibilidades de disfrutar de la satisfacción de necesidades como la alimentación, el vestuario, la salud, la educación, la vivienda y la recreación, como mecanismo para hacer realidad su derecho a la dignidad humana.

Que es clara la aplicación del principio universal “*nemo auditor propiam turpitudinem allegans*”, según el cual, nadie puede alegar en su favor su propia torpeza o culpa, advirtiendo que en todo el escrito de la demanda, el apoderado de la entidad demandante se limita a decir que el acto administrativo se expidió con violación a la legislación en materia pensional, pero olvida que toda la información en la que se basó tanto para expedir el acto como para atacarlo, estaba en su poder y todo se debe a un error propio.

Señala que en el presente caso se omitió la falta de agotamiento de la vía gubernativa y propone como excepciones las siguientes:

-Improcedencia de la acción por no haberse agotado el requisito de procedibilidad previo de conciliación prejudicial ante el Ministerio Público: Anota que los requisitos de procedibilidad han sido considerados como limitaciones que, obedeciendo a determinadas finalidades superiores, la Ley impone para el ejercicio de las acciones judiciales, de suerte que solamente en cuanto se acrediten los respectivos supuestos será jurídicamente viable acceder a la administración de justicia.

Que, en el caso particular, brilla por su ausencia el agotamiento de la conciliación prejudicial ante el Ministerio Público, como requisito de procedibilidad en el tipo de acción invocada, máxime que se trata de un conflicto de carácter particular, no general y abstracto, de contenido económico, de índole estrictamente patrimonial y del cual debe conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Considera que el juzgado de conocimiento debía rechazar la demanda por omitirse la conciliación prejudicial, presupuesto de procedibilidad de la acción de nulidad y restablecimiento.

2.2. UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP. (fls. 72-101)

La UGPP fue vinculada al proceso al admitirse la demanda el día 15 de mayo de 2018¹, pues se consideró necesaria su intervención y porque eventualmente podría ser afectada con los resultados del proceso.

El apoderado de esta entidad y dentro de la oportunidad concedida, se opone a todas las pretensiones de la demanda y solicita que se nieguen las mismas, teniendo en cuenta que los actos administrativos demandados no fueron expedidos por la entidad y la prestación económica ya ha sido reconocida por la entidad demandante, por lo que el derecho prestacional se encuentra adquirido y debe respetarse la legalidad del mismo.

Propone como excepciones las siguientes:

-Falta de legitimación en la causa por pasiva: Sostiene que los actos administrativos demandados no fueron expedidos por la UGPP sino por COLPENSIONES, por lo que no es viable ejercer defensa material y sustancial en una controversia litigiosa, cuando las partes están plenamente identificadas, aunado a que se está demandando actos de reconocimiento de derechos pensionales, que fueron emitidos por COLPENSIONES, y deben permanecer incólumes.

-Inexistencia de la obligación demandada: Anota que la UGPP no tiene la obligación de reconocimiento de derechos pensionales de la demandada y su prestación económica fue liquidada de conformidad con la normativa que regula dicho régimen prestacional por parte de COLPENSIONES.

-Ausencia de vicios en el acto administrativo demandado: Considera que la resolución demandada no adolece de vicio alguno, que conserva incólume su presunción de legalidad, puesto que no ha sido demostrada ninguna causal de nulidad, pues fue expedido por la autoridad competente, observando la ritualidad exigida para su expedición y debidamente motivado.

¹ fl. 42

-Prescripción: Señala que según el Art. 102 del Decreto 1848 de 1969, los derechos laborales prescriben en el término de tres años, contados a partir de la última petición, pero estando establecido en la jurisprudencia que el derecho pensional es imprescriptible, si prescriben las mesadas pensionales, razón por la cual están prescritas las causadas con anterioridad a la fecha de presentación de la demanda.

3. AUDIENCIA INICIAL. (fls. 159-176)

Mediante auto de 11 de octubre de 2019 (fl. 141), se fijó audiencia inicial para el 25 de noviembre del mismo año, la cual se llevó a cabo en la fecha dispuesta siguiendo el trámite previsto en el artículo 180 del C.P.A.C.A. y al efecto, se fijó el litigio y se decretaron las pruebas solicitadas por las partes y al no ser necesario fijar fecha para su práctica, se procedió inmediatamente a instalar la audiencia de pruebas en donde se ordenó incorporar al proceso los documentos antes decretados y se corrió traslado de los mismos a las partes para efectos de su contradicción, a lo cual no hubo objeción alguna.

Finalmente, el magistrado sustanciador consideró que no era necesario citar a audiencia para alegatos de conclusión y juzgamiento, conforme a lo previsto en el artículo 181 del C.P.A.C.A., y por ello, corrió traslado común a las partes y al Ministerio Público por el término de diez (10) días siguientes a la audiencia, para que presentaran por escrito sus alegatos de conclusión y luego, en su oportunidad, dictar la sentencia que corresponde (fl. 153-161).

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.

4.1 PARTE DEMANDANTE. (fls. 198-200)

COLPENSIONES precisa que como administradora del régimen de prima media, acude ante la jurisdicción a efectos de reestablecer el patrimonio que constituye las arcas del sistema de seguridad social en pensión a su cargo, considerando que está instituida para solicitar el control de legalidad de sus actos, cuando advierte que han sido expedidos sin el cumplimiento de la totalidad de los requisitos establecidos por el legislador,

como en el presente caso, en relación a la falta de competencia, para el reconocimiento pensional.

Que la institucionalidad del régimen de prima media encuentra su sustento en el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007 y resalta que la asegurada, a la entrada en vigencia del Decreto 2196 del 12 de junio de 2009, contaba con 20 años al servicio del sector público, cotizados a la extinta CAJANAL y contaba con más de 55 años de edad, causando el derecho el 14 de marzo de 2009, por lo que la competencia para reconocer la pensión de vejez la tiene CAJANAL, razón por la cual cualquier prestación de la señora Yudy Sánchez Díaz la debe reconocer la UGPP.

Concluye que los dineros cobrados y girados con ocasión del reconocimiento de la prestación, deben ser reintegrados en su totalidad a la administradora, toda vez que no tiene competencia para reconocer una pensión de vejez a favor de la causante, ni reconocer ninguna prestación a favor de la beneficiaria.

4.2. YUDY SÁNCHEZ DÍAZ. (fls. 194-197)

Por medio de curador ad litem presenta los alegatos de conclusión, reiterando los argumentos expuestos en la contestación de la demanda.

4.2 UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP. (fl. 193)

Señala que verificados los aplicativos evidenció que no reposa en el expediente administrativo ningún reconocimiento a favor de la señora Yudy Sánchez Díaz y que no se demuestra el cumplimiento de los requisitos que la Ley exige para que esa entidad deba reconocer prestación alguna a la demandada, ya que no existe evidencia de los tiempos laborados, la forma en la que se efectuaron aportes al sistema de seguridad social y el destino que los mismos ha debido darle esa entidad.

4.3. MINISTERIO PÚBLICO. (fl. 201)

No rindió concepto.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde a la Sala determinar *¿si procede declarar la nulidad por falta de competencia y violación de normas superiores, de la Resolución No. GNR 271522 del 30 de julio de 2014, expedida por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES, mediante la cual esta entidad reconoció y ordenó el pago de una pensión vitalicia de vejez a favor de la señora YUDY SÁNCHEZ DÍAZ?*

2. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL APLICABLES

La Constitución Política en su artículo 48 consagra la seguridad social como un derecho irrenunciable y como un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos en que lo establezca la Ley.

El Acto Legislativo 01 de 2005, modificó el citado artículo 48 de la Constitución, contemplando que, para acceder al derecho pensional, es necesario el cumplimiento de los requisitos legales, en los siguientes términos: *«Para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio, las semanas de cotización o el capital necesario, así como las demás condiciones que señala la Ley, sin perjuicio de lo dispuesto para las pensiones de invalidez y sobrevivencia. Los requisitos y beneficios para adquirir el derecho a una pensión de invalidez o de sobrevivencia serán los establecidos por las Leyes del Sistema General de Pensiones.»*, precisando que el régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993, no podía extenderse más allá del año 2014, así: *"Parágrafo transitorio 4o. El régimen de transición establecido en la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen, no podrá extenderse más allá del 31 de julio de 2010; excepto para los trabajadores que estando en dicho régimen, además, tengan cotizadas al menos 750 semanas o su equivalente en tiempo de servicios a la entrada en vigencia del presente Acto Legislativo, a los cuales se les mantendrá dicho régimen hasta el año 2014. Los*

requisitos y beneficios pensionales para las personas cobijadas por este régimen serán los exigidos por el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y demás normas que desarrollen dicho régimen".

Por su parte, la Ley 100 de 1993 organizó el Sistema de Seguridad Social Integral como un conjunto de obligaciones del Estado y la sociedad, con instituciones y recursos destinados a garantizar la cobertura de las prestaciones de carácter económico, de salud y servicios complementarios, y las que se llegaren a incorporar normativamente en el futuro, con el objeto de garantizar los derechos irrenunciables de las personas, a través de la protección de las contingencias que las puedan afectar, y les permitan tener una calidad de vida acorde con la dignidad humana, conformado por dos regímenes solidarios y excluyentes, a saber: *i) el Régimen de Prima Media con Prestación Definida y, ii) el régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.*

En lo relacionado con la competencia para reconocer y pagar estas pensiones, se tiene que 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 dichas entidades subsistieran:

"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. (Se resalta)*

Las cajas, fondos o entidades de seguridad social existentes, del sector público o privado, estarán sometidas a la vigilancia y control de la Superintendencia Bancaria".

El artículo 34 del Decreto 692 de 1994, reiteró la regla anterior, señalando que el régimen de solidaridad de prima media con prestación definida sería 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 subsistieran, pero estas últimas solo en relación con las personas que a 31 de marzo de 1994 fueren sus afiliados, no pudiendo, en consecuencia, recibir nuevos cotizantes a partir de dicha fecha.

De otro lado, se tiene que el numeral ii) del inciso 2° del literal a) del artículo 6° del Decreto 813 de 1994, señala que 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 para el afiliado a un bono pensional en los términos en que se haya fijado por el Gobierno Nacional.²

Esta responsabilidad que se le entregó al ISS (reconocer las pensiones de afiliados a cajas o fondos liquidados) no quedó atada a periodos previos de cotización o al traslado de aportes, pues fue establecida de manera directa como parte de la transformación legal del sistema que buscaba un solo administrador del régimen de prima media y la extinción de otro tipo de fondos públicos que habían venido cumpliendo esa labor, sin perjuicio de la posibilidad del ISS, hoy COLPENSIONES, de exigir la expedición del correspondiente bono pensional para financiar el pago de las pensiones que pasaran a estar a su cargo.

Entonces, conforme a lo anterior, 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 tales entidades no fueran objeto de liquidación, esto es, quienes se hallaran en el régimen de transición.

² **Artículo 6°. Transición de las pensiones de vejez o jubilación de servidores públicos.** Tratándose de servidores públicos afiliados a cajas, fondos o entidades de previsión social, para efectos de la aplicación del régimen de transición previsto en el artículo primero del presente Decreto, se seguirán las siguientes reglas:

a) Cuando a 1° de abril de 1994 el servidor público hubiese prestado 15 años o más, continuos o discontinuos, de servicios al Estado, cualquiera sea su edad, o cuenta con 35 años o más de edad si es mujer o 40 años o más de edad si es hombre, tendrá derecho al reconocimiento de la pensión de jubilación o vejez a cargo de la caja, fondo o entidad de previsión a la cual se encuentre afiliado, cuando cumpla con los requisitos establecidos en las disposiciones del régimen que se le venía aplicando.

Corresponderá al Instituto de Seguros Sociales el reconocimiento y pago de la pensión de los servidores públicos, conforme a las disposiciones del régimen que se venía aplicando, en los siguientes casos:

- i) Cuando el servidor público se traslade voluntariamente al Instituto de Seguros Sociales.
- ii) Cuando se ordene la liquidación de la caja, fondo o entidad a la cual se encontraba afiliado el servidor público, y
- iii) Cuando los servidores públicos beneficiarios del régimen de transición no se encontraban afiliados a ninguna caja, fondo o entidad de previsión del sector público con anterioridad al 1° de abril de 1994, seleccionen el régimen de prima media con prestación definida;

b) Los servidores públicos que se vinculen al Instituto de Seguros Sociales voluntariamente o por liquidación de la caja, fondo o entidad de previsión a la cual se encontraba afiliado, tendrán derecho al reconocimiento de bono pensional, calculado en la forma como lo determine el Gobierno Nacional.

En consecuencia, la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE, quedó temporalmente habilitada para administrar el régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, respecto de sus afiliados; pero quienes no se encontraban vinculados a la vigencia de la Ley 100 de 1993, así como los nuevos afiliados que optaron por el RPM, los vinculados a cajas fondos o entidades de previsión social cuya liquidación se ordenare y los que se trasladaron voluntariamente, fueron inscritos al Instituto de Seguros Sociales ISS, hoy COLPENSIONES.

El Decreto 2196 del 12 de junio de 2009 ordenó la supresión y liquidación de la Caja Nacional de Previsión Social, el artículo 3º dejó a cargo del proceso liquidatorio de CAJANAL EICE el reconocimiento de las pensiones de los afiliados que habían adquirido el derecho a la pensión en la fecha en que se hiciera efectivo el traslado al ISS y la administración de la nómina de pensionados hasta cuando esta función sea asumida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP y el artículo 4º ordenó el traslado de sus afiliados, al Instituto de Seguros Sociales - ISS-, dentro del mes siguiente a la vigencia del decreto en mención, el cual se hizo efectivo en el mes de julio de 2009.

La Ley 1151 de 2007 -Art. 155- creó la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, como *"administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, de carácter público del orden nacional"* y posteriormente, mediante Decreto 2011 de 2012, se reglamentó la entrada en operación de COLPENSIONES, de la siguiente manera:

"Artículo 1º. 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 2º. 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.*

"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 5° del mismo.”

Asimismo, conforme al Art. 156, se creó la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP y, entre otras funciones, le encargó el reconocimiento de los derechos pensionales y prestaciones económicas anteriormente a cargo de las administradoras exclusivas de servidores públicos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del orden nacional, como lo era CAJANAL EICE, causados hasta su cesación de actividades como administradoras; así como los correspondientes a servidores públicos que cumplieron el tiempo de servicio requerido por la Ley y sin contar con el requisito de edad, pero que estaban retirados o desafiliados del RPM con anterioridad a su cesación de actividades como administradoras.

Así las cosas, es claro que si bien la Ley 100 de 1993 instituyó al Instituto de Seguros Sociales como el administrador natural del Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida, a partir de la supresión y liquidación del ISS, ordenada por el Decreto 2013 de 2012, esa entidad fue relevada por la Administradora Colombiana de Pensiones, COLPENSIONES, creada por la Ley 1151 de 2007 para, entre otros aspectos, ser titular de las pensiones del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Instituto de Seguros Sociales y de CAPRECOM, salvo el caso de los afiliados a esta última entidad que causaron el derecho a la pensión antes de la vigencia del Decreto 2011 de 2012, las cuales quedaron a cargo de la misma mientras la UGPP y el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional asumían dichas competencias; así, los reconocimientos pensionales fueron asumidos por COLPENSIONES a partir del 28 de septiembre de 2012.

Por lo anterior, se hace necesario precisar las reglas de competencia para el reconocimiento de pensión en favor de servidores públicos beneficiarios del régimen de transición que adquirieron el status

de pensionado entre el 1º de julio de 2009 y el 31 de diciembre de 2014³, pues en esta fecha terminó el régimen de transición conforme lo prevé el Acto Legislativo 01 de 2005.

A partir de la interpretación integral y sistemática de los Decretos 2196 de 2009⁴, 5021 de 2009⁵, 2380 de 2012⁶ y 0575 de 2013⁷, el Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en decisiones del 20 de noviembre de 2014, 10 de noviembre de 2015, 18 de mayo de 2016, 08 de junio de 2016, 08 de junio de 2016, 28 de junio de 2016 y 18 de julio de 2016, entre otros, que corresponden en su orden a las radicaciones números 2014-00228-00, 2015-00121-00, 2016-00042-00, 2016-00048-00, 2016-00071-00, 2016-00076-00 y 2016-00206-00, fijó las reglas generales de competencia en cabeza de la UGPP y de COLPENSIONES, así:

1. Compete a la UGPP el reconocimiento y pago de las pensiones de las personas que al 01 de julio de 2009, fecha del traslado masivo al ISS de afiliados ordenado por el Decreto 2196 de 2009, ya habían consolidado el derecho a la pensión, por haber reunido los requisitos de edad y número de semanas o tiempo de servicios exigidos por la Ley, siempre que, para entonces, estuvieran afiliadas a CAJANAL EICE.
2. Compete a la UGPP el reconocimiento y pago de las pensiones de las personas que, estando afiliadas a CAJANAL EICE cumplieron el requisito de tiempo de servicios o número de semanas cotizadas exigido por la Ley, y se retiraron o desafiliaron del régimen de prima media con prestación definida antes de la cesación de actividades de la caja, para esperar el cumplimiento de la edad.
3. En los casos en los que al 01 de julio de 2009 los afiliados se trasladaron de CAJANAL EICE al ISS sin haber cumplido los requisitos exigidos por la normatividad aplicable o alguno de ellos, el reconocimiento y pago de las pensiones en el régimen de prima media con prestación definida compete a COLPENSIONES, como administradora principal de dicho régimen en la actualidad.
4. En aquellos eventos en que el servidor público se **traslada voluntariamente** al Instituto de Seguros Sociales, corresponde a dicha entidad (hoy COLPENSIONES), resolver de fondo las solicitudes de reconocimiento pensional.⁸

³ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto 11001030600020130054000 (2194), dic. 10/13, C. P. William Zambrano.

⁴ *por el cual se suprime la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, se ordena su liquidación, se designa un liquidador y se dictan otras disposiciones*

⁵ *Por el cual se establece la estructura y organización de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP– y las funciones de sus dependencias.*

⁶ *Por el cual se crea la Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones.*

⁷ *Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) y se determinan las funciones de sus dependencias.*

⁸ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, decisiones del 11 de julio de 2013, radicación

5. Cuando se trata de tiempos **cotizados a CAJANAL EICE** en Liquidación, **con posterioridad a la fecha del traslado masivo de afiliados**, el reconocimiento de la pensión corresponde a la UGPP.⁹

En conclusión, frente a las reglas de competencias administrativas para reconocer las pensiones de servidores públicos beneficiarios del régimen de transición y según las reglas anteriores, son las siguientes:

A. COMPETENCIAS DE UGPP:

1. El afiliado consolidó el derecho a la pensión antes del 01 de julio de 2009 y se retiró cotizando a CAJANAL EICE.
2. El afiliado cumple con el estatus jurídico de pensionado antes del 01 de julio de 2009 cotizando en CAJANAL EICE y cotizó al ISS y/o COLPENSIONES como resultado de traslado masivo.
3. El afiliado cuenta con 20 o más años de servicios, efectuando aportes y/o cotizaciones en CAJANAL EICE y se retiró del servicio o se desafilió del Régimen de Prima Media con Prestación Definida antes del 01 de julio de 2009, a la espera del cumplimiento de la edad, sin haberse afiliado al ISS o al RAIS.
4. El afiliado continuó cotizando a CAJANAL EICE en Liquidación con posterioridad a la fecha del traslado masivo de afiliados y cumplió los requisitos después del 30 de junio de 2009, cotizando en CAJANAL EICE.
5. El afiliado adquirió el derecho a la pensión de jubilación por aportes cotizando a CAJANAL EICE y contaba con más de seis años de cotizaciones o aportes en esa entidad.
6. El afiliado adquirió el derecho a la pensión de jubilación por aportes y reunía en CAJANAL EICE el mayor tiempo aportado, cuando en la última entidad de previsión o seguridad social no reunía un mínimo de seis años de cotizaciones o aportes.

Nº 00378-00 y del 29 de agosto de 2013, radicación Nº 00388-00.

⁹ Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en providencia del 10 de noviembre de 2015, radicación Nº 2015-00121-00 y del 01 de junio de 2016, radicación Nº 2016-00015-00.

B. COMPETENCIAS DE COLPENSIONES:

1. El afiliado reúne 20 o más años de servicios aportados y/o cotizados con CAJANAL EICE, pero fue objeto de traslado masivo y cumplió el requisito de edad con posterioridad al 30 de junio de 2009, cotizando al ISS y/o COLPENSIONES.
2. Cumplió el tiempo de servicio aportando y/o cotizando a CAJANAL EICE, pero se trasladó voluntariamente al ISS antes del 01 de julio de 2009 y cumplió la edad estando afiliado al ISS y/o COLPENSIONES.
3. El afiliado objeto de traslado masivo, cumplió el tiempo de servicio con posterioridad al 01 de julio de 2009 afiliado a COLPENSIONES.
4. El afiliado objeto de traslado masivo, cumplió ambos requisitos cotizando al ISS y/o COLPENSIONES.
5. Sin perjuicio de las reglas anteriores, ya definidas por el Consejo de Estado, también será de competencia de la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, la decisión de las solicitudes de pensión, en los siguientes casos:
 - Afiliados que fueron objeto de traslado masivo al ISS por la liquidación de CAJANAL EICE, después de julio de 2009 cotizaron algunos ciclos en el ISS y/o COLPENSIONES, se retiraron y adquirieron el derecho estando retirados. En este caso se considera que el reconocimiento de la pensión corresponde a COLPENSIONES, si se tiene en cuenta que fue la última entidad administradora a la que estaba afiliado el (la) interesado (a) y en la que se sufragaron las cotizaciones, antes del cumplimiento de los requisitos de edad y tiempo de servicios o número de semanas cotizadas exigidas en la Ley.
 - Afiliados que adquirieron el derecho a la pensión de jubilación por aportes cotizando en el ISS y/o COLPENSIONES y contaban con más de seis años de cotizaciones o aportes en esa administradora.
 - Afiliados que adquirieron el derecho a la pensión de jubilación por aportes y reunían en el ISS y/o COLPENSIONES el mayor tiempo aportado, cuando en la última entidad de previsión o seguridad social no reunía un mínimo de seis años de cotizaciones o aportes.

2. CASO CONCRETO

De las pruebas oportuna y legalmente aducidas en el proceso, se desprende lo siguiente:

- La señora YUDY SÁNCHEZ DÍAZ nació el 21 de diciembre de 1954 y cotizó más de 20 años a la Caja Nacional de Previsión Social y el 31 de enero de 2014, solicitó a COLPENSIONES el reconocimiento y pago de una pensión mensual vitalicia de vejez, radicada bajo en No. 2014-763558.
- Mediante Resolución GNR 271522 del 30 de julio de 2014, COLPENSIONES reconoció la pensión vitalicia de vejez a la señora YUDY SÁNCHEZ DÍAZ, en cuantía de \$2.915.250, efectiva a partir del año 2014.
- Mediante comunicado externo del 25 de noviembre de 2015, radicado No. 2015-6108905, COLPENSIONES solicita la autorización de revocatoria del acto administrativo GNR 271522 del 30 de julio de 2014, por considerar que la competencia para reconocer la pensión de vejez está a cargo de la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP.

COLPENSIONES decide demandar en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho la citada Resolución GNR 271522 del 30 de julio de 2014, argumentando que el reconocimiento de las pensiones de vejez o de jubilación de todos aquellos afiliados a COLPENSIONES que hubieren reunido los requisitos de edad y tiempo, con anterioridad al 1º de julio de 2009, fecha en que se perfeccionó el traslado de afiliados de CAJANAL al Instituto del Seguro Social, es de competencia de la Caja Nacional de Previsión Social EICE o de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales UGPP.

En los cargos de la demanda, se invoca como vicios de legalidad, la falta de competencia y violación directa de la Ley o el quebrantamiento de las normas en que debió fundarse la decisión.

La UGPP se opone a las pretensiones e invoca como excepciones de fondo las de “*inexistencia de la obligación demandada*”, “*ausencia de vicios en el acto administrativo demandado*” y “*prescripción*”, las cuales serán resueltas al examinar la procedencia de las pretensiones.

Según lo probado en el proceso y conforme lo señala y acepta la entidad demandante en la Resolución GNR 271522 del 30 de julio de 2014, la demandada YUDY SÁNCHEZ DÍAZ realizó cotizaciones al Sistema Pensional así:

ENTIDAD LABORO	DESDE	HASTA	NOVEDAD	DIAS
CONTRALORÍA GENERAL	1988/09/28	2009/06/30	TIEMPO DE SERVICIO	7473
LUIS B BERMUDEZ	1995/01/01	1995/10/31	TIEMPO DE SERVICIO	300
CONTRALORÍA GENERAL	2009/07/01	2012/08/31	TIEMPO DE SERVICIO	1140
CONTRALORÍA GENERAL	2009/07/01	2013/03/02	TIEMPO DE SERVICIO	1349
CONTRALORÍA GENERAL	2013/04/01	2014/03/31	TIEMPO DE SERVICIO	360
CONTRALORÍA GENERAL	18 DIAS		INTERRUPCIÓN	18
CONTRALORÍA GENERAL	4 DIAS		INTERRUPCIÓN	4

Señala la entidad demandante que, conforme a lo anterior, la demandada acreditó un total de 9.160 días laborados, correspondientes a 1.308 semanas y que nació el 21 de diciembre de 1954, contando para esa fecha -30 de julio de 2014- con 59 años de edad, siendo beneficiaria del régimen de transición especial, pues para el 1º de abril de 1994, fecha en que entró a regir la Ley 100 de 1993, la demandada tenía 39 años de edad y 5 años, 6 meses y 2 días, o sea, menos de 15 años de servicios, pues realizó cotizaciones a CAJANAL desde el 28 de septiembre de 1988, con lo cual se acredita que tenía derecho al régimen de transición por la edad.

Por ello la entidad aseguradora señaló que la solicitante tenía derecho a la pensión de jubilación así: “...*Que de conformidad con lo establecido en el artículo 7 del Decreto 929 de 1976, los funcionarios y empleados de la Contraloría General tendrán derecho, al llegar a los 55 años de edad, si son hombres y de 50 si son mujeres, y cumplir 20 años de servicio público continuo o discontinuo, anteriores o posteriores a la vigencia de este Decreto, de los cuales por menos diez lo hayan sido exclusivamente a la Contraloría General de la República, a*

una pensión ordinaria vitalicia de jubilación equivalente al 75% del promedio de los salarios devengados durante el último semestre.”

Se resalta que, en el mismo acto administrativo -Resolución GNR 271522 del 30 de julio de 2014-, la demandante indica que *“para el financiamiento de la prestación del asegurado procede el trámite de liquidación y cobro de BONO PENSIONAL TIPO B por el tiempo laboral al servicio del Estado con anterioridad a la Ley 100 de 1993, de conformidad con la normativa contenida en los Decretos 1748 de 1995, 1474 de 1997, 1513 de 1998 y el Decreto 13 de 2001”*.

Sin embargo y como ya se precisó, para definir lo relativo a la aludida falta de competencia que alega COLPENSIONES para reconocer la pensión a la demandada, es necesario tener en cuenta, además, la fecha en que se realizó el traslado masivo de los afiliados de CAJANAL al ISS, hoy COLPENSIONES, lo cual ocurrió el 1º de julio de 2009, tal como lo dispuso el Decreto 2196 de 2009 y en ese orden de ideas, se tiene que para ese momento la demandada tenía 54 años de edad y había cotizado 20 años 9 meses y 3 días.

Según lo anterior y como lo alega la entidad demandante, si se tienen en cuenta esos periodos de cotización y la edad y que, además la demandada era beneficiaria del régimen de transición, es claro que a esa fecha -1º de julio de 2009- ya había adquirido el derecho a la pensión de vejez; sin embargo, observa la Sala que como la demandada no se pensionó y decidió seguir laborando, fue trasladada al ISS y allí debió seguir cotizando hasta cuando entró a operar COLPENSIONES, esto es, hasta el 28 de septiembre de 2012 y desde ese momento y hasta cuando se retiró del servicio público debió cotizar a COLPENSIONES.

De esta manera, bien se observa que la demandada cotizó durante toda su vida laboral dentro del Régimen Solidario de Prima Media, inicialmente en CAJANAL, luego en el ISS y por último en COLPENSIONES, de donde se concluye que en este caso le correspondía reconocer el aludido derecho pensional bien a la UGPP, pues la afiliada adquirió el derecho antes del 1º de julio de 2009 o bien a COLPENSIONES, pues conforme a las reglas expuestas, los afiliados que fueron objeto de traslado masivo al ISS por la liquidación de CAJANAL EICE, después de julio de 2009 y cotizaron algunos ciclos en el ISS y/o COLPENSIONES, o se retiraron y adquirieron el derecho estando retirados, el reconocimiento de la pensión corresponde a COLPENSIONES, si se tiene en cuenta que fue la

última entidad administradora a la que estaba afiliado el (la) interesado (a) y en la que se sufragaron las cotizaciones, antes del cumplimiento de los requisitos de edad y tiempo de servicios o número de semanas cotizadas exigidas en la Ley.

Es evidente que la Ley 100 de 1993 instituyó al Instituto de Seguros Sociales como el administrador natural del Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida y que a partir de la supresión y liquidación del ISS, ordenada por el Decreto 2013 de 2012, esa entidad fue relevada por COLPENSIONES, para, entre otros aspectos, reconocer las pensiones del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del ISS y de CAPRECOM, salvo el caso de los afiliados que causaron el derecho a la pensión antes del 1º de julio de 2009, las cuales quedaron a cargo de la misma mientras la UGPP y el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional asumían dichas competencias; pues dichas pensiones fueron asumidas por COLPENSIONES solo a partir del 28 de septiembre de 2012.

Entonces, como se demostró que en este caso la UGPP o COLPENSIONES tenían competencia para reconocer la pensión de jubilación a la señora YUDY SÁNCHEZ DÍAZ y siendo que COLPENSIONES realizó dicho reconocimiento y que para ello tramitó el bono pensional para el financiamiento de la prestación, conforme al reporte de semanas cotizadas a COLPENSIONES, allegado con la demanda, visible a folio 26, en el que se cotejan aportes acreditados desde el 01/01/1995 al 31/03/2014, los cuales efectivamente fueron el fundamento para reconocer y ordenar el pago de la prestación, debe concluirse que no puede prosperar la pretensión de anular tal acto administrativo bajo la premisa de la falta de competencia para expedirlo.

En efecto, como este fue el fundamento para pretender la nulidad del acto de reconocimiento pensional, es claro para la Sala que la causal de invalidez alegada no se configura, ya que la entidad demandante, al asumir el rol de entidad administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del ISS, así no tenga obligación de reconocer las de los afiliados que causaron el derecho a la pensión antes del 1º de julio de 2009, como es el caso de la demandada, al haber reconocido tal prestación previo el pago del bono pensional al que tenía derecho la afiliada por haber cotizado a CAJANAL o a otras entidades o cajas de previsión, es claro que asume la competencia de esas entidades **y no puede trasladar esa carga o desacuerdo al titular del derecho**

pensional, precisamente porque los conflictos que surjan entre tales entidades no pueden imponérsele a los afiliados al sistema.

Se agrega que una de las principales características del Régimen de Prima Media, es que los aportes de los afiliados y sus rendimientos, así como el reconocimiento y pago de las pensiones de este régimen, como la que le fue reconocida a la demandada, se efectúan con cargo a una «*bolsa común*», de tal manera que la financiación de la pensión obligatoria del Régimen de Prima Media, cuenta con la garantía de un fondo común de naturaleza pública, que se nutre de los aportes de sus afiliados. Así lo establece el artículo 32 de la Ley 100 de 1993 cuando señala, que «*los aportes de los afiliados y sus rendimientos, constituyen un fondo común de naturaleza pública, que garantiza el pago de las prestaciones de quienes tengan la calidad de pensionados en cada vigencia*», y que «*El Estado garantiza el pago de los beneficios a que se hacen acreedores los afiliados*».

Es así que los recursos con los que la UGPP y COLPENSIONES paga las pensiones reconocidas a sus afiliados, si bien se encuentran en cuentas diferentes, pues las pensiones cuyo reconocimiento es de competencia de la UGPP, son canceladas con cargo a la cuenta del Encargo Fiduciario No. 296 de 1 de diciembre de 2015, administrado por el Fondo de Pensiones Públicas del orden Nacional (FOPEP); mientras que las pensiones a cargo de COLPENSIONES son canceladas a través de la cuenta del Régimen de Prima Media de que trata el artículo 115 de la Ley 1151 de 2007, la cual es actualmente manejada por el Ministerio de Hacienda; también lo es que, en últimas, ambas tienen su fuente en el «*fondo común de naturaleza pública*», que según el artículo 32 de la Ley 100 de 1993 garantiza el pago de las prestaciones propias del Régimen de Prima Media.

Pese a lo expuesto y en gracia de discusión, si fuera procedente declarar la nulidad del acto que reconoce y ordena el pago de la pensión de vejez de la demandada, procedería aplicar de manera oficiosa la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4º de la Constitución Política, según la cual deben preferirse las normas contenidas en la Carta Política debido a su superioridad jerárquica y aplicación inmediata, en este caso el derecho a la seguridad social y al mínima vital de la demandada y no las normas legales o reglamentarias

que regulan el tema de la competencia para reconocer el derecho pensional, tal como lo explica el Consejo de Estado¹⁰.

En el mismo sentido el Consejo de Estado¹¹, al resolver una medida cautelar decretada dentro de un proceso en el que se discutía iguales pretensiones por parte de COLPENSIONES, explicó que en estos casos lo que procede es aplicar el principio de coordinación en la administración del Régimen de Prima Media y no trasladar tal carga administrativa al pensionado.

En efecto, después de citar la normativa aplicable al caso, en cuanto al principio de coordinación existente en esta materia, sostuvo que corresponde a la «**Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones**» adoptar las soluciones definitivas que se presenten en estos casos y siempre respetando los derechos pensionales reconocidos:

45. Uno de los principios rectores de la organización administrativa lo constituye la coordinación que debe mediar entre todos los entes y órganos públicos al ejercer sus competencias y prestar los servicios que el ordenamiento jurídico les ha asignado. La coordinación, en cuanto asegura la eficiencia y eficacia administrativas, es un principio constitucional que permea por entero el ordenamiento jurídico administrativo y obliga a todos los entes públicos. La coordinación administrativa tiene por propósito evitar las duplicidades y omisiones en el ejercicio de las funciones administrativas de cada ente público, esto es, que sean desempeñadas de forma racional y ordenada.

46. Así las cosas, la administración del Régimen de Prima Media no es la excepción a la aplicación del principio de coordinación.

En efecto, para su materialización, el artículo 4° del Decreto Ley 169 de 2008¹² determinó la necesidad de crear una Comisión Intersectorial que tenga por objeto «definir los criterios unificados de interpretación de las normas que rigen el Régimen de Prima Media con Prestación Definida», para que «las entidades administradoras, responsables del reconocimiento de los derechos pensionales y del pago de las prestaciones económicas, logren mayor eficiencia en el proceso de reconocimiento de las prestaciones del

¹⁰Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, CP: Sandra Lisset Ibarra Vélez, Sentencia del 26 de junio de 2018, radicación 11001-03-25-000-2015-01101-00 (4970-15).

¹¹Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, CP: Sandra Lisset Ibarra Vélez. Auto del 7 de febrero de 2019. Rad. No. 05001-23-33-000-2018-00976-01 (5418-2018)

¹² Por el cual se establecen las funciones de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, y se armoniza el procedimiento de liquidación y cobro de las contribuciones parafiscales de la protección social.

Sistema General de Pensiones lo que redundará en beneficio de los ciudadanos, así como la consolidación de estrategias de defensa jurídica».¹³

47. *En desarrollo de ello, el Gobierno Nacional expidió el Decreto Reglamentario 2380 de 2012¹⁴ que crea la «Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones», integrada de la siguiente manera: (...)*

49. *Según los artículos 4º y 5º del Decreto Reglamentario 2380 de 2012,¹⁵ la «Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones», sesiona de la siguiente manera: (...)*

50. *En ese orden de ideas, COLPENSIONES y la UGPP cuentan con una herramienta valiosa, expedida, idónea y ágil, para estudiar y resolver, en virtud del principio de coordinación administrativa, las controversias que se susciten con ocasión de la administración del Régimen de Prima Media, que es la mencionada «Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones», la cual pueden convocar incluso de manera extraordinaria, y en cuyo seno se pueden debatir y formular las estrategias a implementar para desarrollar los mecanismos interadministrativos a que haya lugar para solucionar todo tipo de situaciones, y muy especialmente, para unificar criterios de interpretación jurídica aplicables al Régimen de Prima Media.*

Concluyó que en estos casos, dada la prevalencia de los derechos fundamentales del pensionado y que de acuerdo con el artículo 103 de la Ley 1437 de 2011,¹⁶ el «objeto del proceso», y en general «de todo proceso que se adelante ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo», también comprende finalidad de asegurar la «efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política y la Ley y la preservación del orden jurídico», el conflicto de competencias negativo entre la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, y la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Parafiscal, UGPP, no puede significar para los pensionados, “...una carga administrativa susceptible de limitarle la posibilidad de acceder a su derecho pensional y de afectar su mínimo vital; principalmente porque el cumplimiento de los requisitos legales para acceder a la pensión de vejez no ha sido

¹³ **Artículo 4º.** Unificación de criterios. En desarrollo del artículo 45 de la Ley 489 de 1998 se deberá crear la comisión intersectorial para definir criterios unificados de interpretación de las normas que rigen el reconocimiento pensional administrativo del régimen de prima media.

¹⁴ Por el cual se crea la Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones.

¹⁵ Por el cual se crea la Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones.

¹⁶ Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

puesto en tela de juicio en este proceso” y por ello recomendó a las entidades que:

“63. Así por ejemplo, y sin el ánimo de agotar todas las posibilidades, el «a quo», puede considerar modificar la medida cautelar de suspensión provisional solicitada y decretada, y en su reemplazo ordenará, (i) que en el plazo máximo de 15 días hábiles, y en virtud del principio de coordinación de que habla el artículo 3º de la Ley 1437 de 2011, COLPENSIONES y la UGPP convoquen a sesión a la «Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones», para definir de manera concertada, y dando aplicación a la normatividad que regula sus competencias, la entidad encargada de continuar pagando la pensión de la señora ZULUAGA LONDOÑO; y (ii) ordenar a la UGPP, que en el plazo máximo de un mes, realice las actuaciones administrativas necesarias de índole presupuestal, tendientes a provisionar ante el FOPEP los recursos necesarios para: (a) devolver a COLPENSIONES los valores cancelados por concepto de retroactivo y mesadas canceladas, si hubiere lugar a ello, y (b) garantizar el pago de la mesada pensional a la señora ZULUAGA LONDOÑO”.

En conclusión, no procede anular la Resolución GNR 271522 del 30 de julio de 2014, por cuanto la entidad demandante no desvirtuó la presunción de legalidad del mismo y porque se trata de un conflicto entre las entidades administradoras del Régimen de Prima Media con Prestación Definida que no puede ser trasladado a la afiliada y porque, además, si se accediera a las pretensiones se vulnerarían normas y derechos constitucionales.

Igualmente, esta decisión no impide que las entidades aquí involucradas den cumplimiento a las directrices legales vigentes sobre esta materia y que deban convocar a sesión a la «Comisión Intersectorial del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Sistema General de Pensiones», para definir de manera concertada, y dando aplicación a la normatividad que regula sus competencias, la entidad encargada de continuar pagando la pensión de la señora YUDY SÁNCHEZ DÍAZ.

3. CONDENA EN COSTAS

En cuanto a las costas¹⁷, la Sala acoge lo expuesto por el Consejo de Estado, en la medida que el artículo 188 del Código de Procedimiento

¹⁷Estas erogaciones económicas son aquellos gastos en que incurre una parte a lo largo del proceso en aras de sacar adelante la posición que detenta, tales como gastos ordinarios, cauciones, honorarios a

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo entrega al juez la *facultad de disponer sobre su condena*, lo cual debe resultar de analizar diversos aspectos dentro de la actuación procesal, como lo es que aparezcan causados y comprobados los gastos en que pudo incurrir la parte vencedora del litigio, en consonancia con el artículo 365 del C.G.P.; descartándose así una apreciación objetiva que simplemente consulte quien resulte vencido para que le sean impuestas y pasando a un criterio objetivo-valorativo.

En recientes decisiones, el Consejo de Estado precisó que tal condena solo procede en cuanto aparezcan probados los gastos en que incurre la parte vencedora del proceso.¹⁸

En el caso examinado no existe prueba de gastos o expensas en que hubiere incurrido la parte demandada y, por tanto, atendiendo los criterios antes señalados y lo previsto en el artículo 365 numerales 5 y 8 del CGP, no habrá condena en costas.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Huila, Sala Sexta de Decisión, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda.

SEGUNDO: Sin condena en costas en esta instancia.

auxiliares de la justicia, publicaciones, viáticos, entre otros; que encuadran en lo que se denomina como expensas. Así mismo, se comprenden los honorarios del abogado, que en el argot jurídico son las agencias en derecho. (Artículos 361 y ss. CGP).

¹⁸Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 8 de febrero de 2018. C.P.: Rafael Francisco Suárez Vargas. Rad.: 25000-23-42-000-2012-00742-01(3695-16) y Sección Cuarta. Sentencia del 28 de febrero de 2019. C.P.: Jorge Octavio Ramírez Ramírez. Rad.: 20001-23-33-000-2014-00022-01(22160) y **sentencia del 13 de febrero de 2020**. Sección Segunda. Subsección B. C.P. César Palomino Cortés. Rad.: 19001-23-33-000-2013-00616-01(4970-16)

TERCERO: Se acepta la renuncia al poder presentada por la abogada ELSA MARGARITA ROJAS OSORIO, quien a su vez había sustituido el poder al abogado DIEGO GONZÁLEZ MONTEALEGRE, como apoderada general de COLPENSIONES (fl. 209). Por la Secretaría de la Corporación remítase las comunicaciones de Ley.

CUARTO: Ejecutoriada la sentencia archívese el proceso, previa las anotaciones en el software de gestión judicial.

NOTIFÍQUESE



JOSÉ MILLER LUGO BARRERO
Magistrado Ponente



BEATRIZ TERESA GALVIS BUSTOS
Magistrada



GERARDO IVÁN MUÑOZ HERMIDA
Magistrado