



Rama Judicial

República de Colombia

JUZGADO TERCERO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO

Ibagué, veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

Medio de Control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho (Lesividad)
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones-
Demandado: Gloria Camacho Camacho, Medimás y Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP Medimás E.P.S.
Radicación: 73001-33-33-003-2017-00394-00

ASUNTO

Procede este Juzgado a emitir sentencia anticipada, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020 y el artículo 182 A del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dentro del presente medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho promovido por la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones- en contra de Gloria Camacho Camacho y Medimás EPS, trámite al que fue vinculado como demandado la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

I. ANTECEDENTES

1. PRETENSIONES¹

- 1.1.** Se declare la nulidad de la Resolución GNR 135657 del 11 de mayo de 2015, mediante la cual Colpensiones ordenó el reconocimiento y pago de una pensión vitalicia de vejez a favor de la señora Gloria Camacho Camacho, toda vez que la entidad competente para reconocer la mesada pensional es la UGPP.
- 1.2.** Que a título de restablecimiento del derecho, se declare que la Administradora Colombiana de Pensiones no es la entidad competente para reconocer, liquidar, reliquidar y pagar la pensión de vejez a Gloria Camacho Camacho, sino que es la UGPP la entidad que debió reconocer y pagar tal prestación.
- 1.3.** Que a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la señora Gloria Camacho Camacho, la devolución de lo pagado por concepto del reconocimiento y pago de una pensión de vejez a partir de la fecha de inclusión en la nómina de pensionados de la Resolución GNR 135657 del 11 de mayo de 2015, hasta que se ordene la suspensión provisional o se declare la nulidad del acto demandado.

¹ Folios 36-38

- 1.4.** Que a título de restablecimiento del derecho, se ordene a MEDIMÁS EPS S.A. el reintegro de los valores girados por Colpensiones por concepto de salud en favor de la señora Gloria Camacho Camacho, desde la fecha de inclusión en la nómina de pensionados de la Resolución GNR 135657 del 11 de mayo de 2015, hasta que se ordene la suspensión provisional o se declare la nulidad.
- 1.5.** Que se ordene el pago de la indexación o intereses a los que haya lugar, según el caso.

2. HECHOS²

- 2.1.** La señora Gloria Camacho Camacho nació el 2 de marzo de 1943 y a la fecha de presentación de la demanda tiene 74 años de edad, cotizó por más de 20 años de servicio a la Caja de Previsión Nacional y adquirió el estatus pensional el 2 de marzo de 1998.
- 2.2.** Mediante Resolución No. GNR 135657 del 11 de mayo de 2015, Colpensiones reconoció y ordenó pagar una pensión de vejez a favor de la señora Gloria Camacho Camacho, en aplicación de la Ley 100 de 1993, en cuantía de \$1.332.040 para el año 2015, tomando como base un total de 2016 semanas de cotización, con un IBL de \$ 1.567.106 y una tasa efectiva de 85%, prestación dejada en suspenso hasta tanto se aportada el acto administrativo de retiro.
- 2.3.** Una vez se observó por parte de la entidad demandante, que la pensión de vejez concedida a la asegurada no correspondía a dicha administradora, por haberse adquirido el status pensional estando afiliada a CAJANAL, mediante oficio No BZ2016_95992-0418773 del 16 de febrero de 2016, se solicitó a la señora Gloria Camacho Camacho la autorización de revocatoria del acto acusado.
- 2.4.** El día 15 de marzo de 2016 y con radicado 2016_2652786, la demandada manifestó que no accedía a autorizar la revocatoria de la Resolución No. GNR 135657 del 11 de mayo de 2015 y por el contrario, solicitó a la inclusión en nómina y el pago del retroactivo de la misma.
- 2.5.** La señora Gloria Camacho Camacho presentó acción de tutela con el fin de que se amparara el derecho fundamental de petición, dignidad humana, seguridad social y mínimo vital y se cumpliera lo resuelto en la Resolución No. GNR 135657 del 11 de mayo de 2015.

3. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN³

Señaló como normas violadas, la Constitución Política de Colombia, la Leyes 100 de 1993 y 33 de 1985 y los Decretos 2196 de 2009, 5021 de 2009 y 575 de 2013.

² Folios 38-39

³ Folios 39-47

Como concepto de violación, indicó que los actos administrativos expedidos por las autoridades sin estar legamente facultadas para ello, generan actuaciones administrativas viciadas, cuyo efecto no puede ser otro que la nulidad del acto administrativo, más aún, cuando como en este caso, las reglas de competencia están determinadas en la ley, esto es, en el Decreto 813 de 1994, reglamentario de la Ley 100 de 1993, que establece que el reconocimiento de la pensión de vejez o jubilación estará a cargo de la caja, fondo o entidad de previsión a la cual se encuentre afiliado el ciudadano al momento de cumplir con los requisitos establecidos en las normas del régimen anterior para el reconocimiento de la prestación.

Además, que el Decreto 2196 de 2009 en su artículo 3 le confirió a la extinta CAJANAL, hoy UGPP, la competencia para tramitar y reconocer las pensiones de los afiliados que con anterioridad al mes de julio de 2009 hubieren acreditado los requisitos de tiempo y edad para el reconocimiento de pensión, es decir a los que estaban afiliados a esa entidad hasta el 30 de junio de 2009 y que si los requisitos se cumplieron luego de esa fecha, cuando se produjo el traslado masivo de afiliados de CAJANAL a Colpensiones, se debería enmarcar la situación en 4 hipótesis descritas en los Decretos 2196 de 2009, 5021 de 2009 y 575 de 2013.

Afirmó que como quiera que la demandada Gloria Camacho Camacho, para la entrada en vigencia del Decreto 2196 del 12 de junio de 2009, contaba con 20 años de servicio en el sector público, cotizados a la extinta Caja Nacional de Previsión Social y tenía más de 55 años de edad, su derecho se consolidó el 2 de marzo de 1998, por lo que la competencia para reconocer la pensión de vejez es de la UGPP.

4. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

4.1. Gloria Camacho Camacho

Guardó silencio

4.2. Sucesor Procesal - Jesús Ernesto Benavides Mahecha⁴

Acreditado el fallecimiento de la demandada señora Gloria Camacho Camacho y surtido el trámite legal, se tuvo como sucesor procesal al señor Jesús Ernesto Benavides Mahecha, quien a través de apoderado manifestó no oponerse a las pretensiones de nulidad y tampoco a que se declare que la UGPP es la entidad que debe reconocer y pagar la pensión; sin embargo, sí se opuso a las pretensiones de devolución de los dineros pagados, tanto a favor de la señora Gloria Camacho Camacho (q.e.p.d.), como los que le han sido pagados al sucesor en calidad de beneficiario de la pensión sustitutiva, por considerar que la devolución de los dineros la debe efectuar la UGPP, como entidad competente para el reconocimiento pensional debatido en el presente asunto.

⁴ Folios 251-274

Puso de presente que en este trámite judicial no fue solicitada la nulidad de la Resolución No. 86854 de 2018, por medio de la cual le fue sustituida la pensión de vejez de la señora Gloria Camacho Camacho al señor Jesús Ernesto Benavidez Mahecha.

4.3. Medimás E.P.S.⁵

Mediante apoderado judicial, la Empresa Promotora de Salud contestó la demanda y señaló que ni se opone ni se allana a las pretensiones de nulidad, por cuanto en el trámite de reconocimiento de la pensión no intervienen las aseguradoras en salud y frente a la pretensión de devolución de los dineros que por concepto de aportes a salud se han efectuado, se opone por ser improcedente.

Señaló que la afiliación de la señora Gloria Camacho Camacho al SGSSS y de inscripción a una EPS, se efectuó con una EPS distinta y que tan solo a partir del 1º de agosto de 2017 se encuentra asegurada por Medimás, con ocasión de la cesión de afiliados autorizada por la Superintendencia Nacional de Salud, además, que no le corresponde la elaboración de las planillas de cotizaciones en salud, por tanto la devolución de los dineros que recibe Medimás EPS o que en su momento recibió otra EPS, están al margen del cualquier posibilidad lógica de reintegro.

Propuso las excepciones de inexistencia del derecho de acción para proceder en una sentencia contra Medimás EPS, por falta de agotamiento de requisito de procedibilidad, improcedencia de la pretensión de reembolsos contra particulares en demandas relacionadas con prestaciones periódicas, falta de legitimación por pasiva, validez de las afiliaciones al sistema de salud y de la inscripción a la EPS por falta de demanda de nulidad contra ellos, la obligación de reintegro es únicamente a cargo del pensionado y no de la EPS, Inexistencia de representación legal, judicial y patrimonial de Medimas, respecto de Cafesalud EPS, y el Sistema General de Seguridad Social en Salud como sistema de gestión de riesgos.

4.4. Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP

Se opuso a todas las pretensiones planteadas, al considerar que carecen de fundamentos fácticos y legales, indicando que la señora Gloria Camacho Camacho elevó la solicitud de reconocimiento pensional ante Colpensiones, sin presentar reclamación alguna a la UGPP, y que tampoco se les corrió traslado de los hechos materia de este proceso por parte de Colpensiones, por tanto la Unidad no contó con la oportunidad de revisar el caso en sede administrativa, en aras de verificar si es o no la encargada del reconocimiento pensional aquí debatido, es decir, no se ha cumplido con el presupuesto de procedibilidad de la previa reclamación administrativa.

⁵ Folios 74-81

Advirtió que una vez fueron revisados los diferentes aplicativos de la entidad, no se registra información alguna referente a la señora Gloria Camacho Camacho, siendo imposible verificar la información contenida en la demanda.

Propuso las excepciones de *inexistencia del derecho a reclamar por parte de la demandante, buena fe, inexistencia de vulneración de principios constitucionales y legales, prescripción de diferencias de las mensualidades causadas con tres años de anterioridad a la fecha de radicación de la demanda.*

1. TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue presentada el 24 de noviembre de 2017, admitida por el Juzgado a través de auto fechado 22 de enero de 2018, disponiendo lo de ley y vinculando a la UGPP como demandada (Fol. 54). Vencido el término para contestar la demanda, así como las excepciones propuestas, mediante auto del 14 de diciembre de 2018 se fijó fecha y hora para la audiencia inicial consagrada en el artículo 180 del CPACA (Fol. 199), la cual se inició el día 21 de marzo de 2019; en ella se realizó el saneamiento del proceso, evidenciándose el fallecimiento de la demandada Gloria Camacho Camacho (fl. 203-204), luego, mediante auto del 22 de abril de 2019 se tuvo como sucesor procesal al señor Jesús Ernesto Benavides Mahecha y se ordenó la notificación de la demanda (fl. 211). Surtidas las notificaciones y traslados respectivos, mediante auto del 13 de julio de 2020 se advirtió la posibilidad de dictar sentencia anticipada, por lo que se ordenó la presentación por escrito de los alegatos de conclusión dentro de los 10 días siguientes, conforme lo dispone el artículo 13 del Decreto Legislativo 806 de 2020 (Fls.289); derecho del cual hicieron uso la parte demandante y los demandados UGPP y Jesús Ernesto Benavides Mahecha.

II. CONSIDERACIONES

Al no observarse causal alguna de nulidad procesal que invalide la actuación, el Despacho procede a decidir la controversia.

1. COMPETENCIA

Es competente este despacho para el conocimiento del presente asunto en primera instancia, de conformidad a lo previsto en la cláusula general de competencia consagrada en el inciso 1º del artículo 104 del C.P.A.C.A., así como lo dispuesto en los artículos 155 numeral 2º y 156 numeral 2º *Ibidem*.

2. PROBLEMA JURÍDICO

Se deberá determinar si frente a la pensión reconocida por la Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES- a la señora Gloria Camacho Camacho y actualmente sustituida a favor del señor Jesús Ernesto Benavides Mahecha, la competente para su reconocimiento y pago es la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- y en tal virtud, si debe declararse la nulidad del acto administrativo acusado y darse el restablecimiento del derecho en la forma pedida.

3. MARCO JURÍDICO

3.1. ***Del régimen jurídico aplicable en materia de pensión de jubilación anterior a la Ley 100 de 1993.***

La Ley 6ª de 1945 reguló en un primer momento el régimen pensional de los servidores públicos nacionales. Posteriormente se extendió a los del orden territorial.

La referida ley se dejó de aplicar a los empleados públicos del orden nacional con la aparición del Decreto Ley 3135 de 1968, que reguló para ellos la materia, el cual fue reglamentado por el Decreto 1848 de 1969. Los territoriales, en general, dejaron de estar sometidos a esta disposición cuando se expidió la Ley 33 de 1985, la cual estipulaba:

“Artículo 1º. El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco años (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio.”

De la norma transcrita, se desprende que las personas cobijadas por este régimen pensional tienen derecho a obtener la pensión una vez cumplan 55 años de edad y 20 años de servicios continuos o discontinuos en el sector público.

3.2. ***Del régimen jurídico aplicable en materia de pensión con la expedición de la Ley 100 de 1993.***

La Ley 100 de 1993, por la cual se creó el Sistema de Seguridad Social Integral, y en su artículo 13 estableció dos regímenes solidarios, denominados: a. Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida y b. Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.

En su artículo 13 se precisaron las características del sistema, indicando particularmente:

*“artículo 13. Características del sistema general de pensiones. El Sistema General de Pensiones tendrá las siguientes características:
(...)*

f. Para el reconocimiento de las pensiones y prestaciones contempladas en los dos regímenes, se tendrán en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, al Instituto de Seguros Sociales o a cualquier caja, fondo o entidad del sector público o privado, o el tiempo de servicio como servidores públicos, cualquiera sea el número de semanas cotizadas o el tiempo de servicio.”

Igualmente estableció en su artículo 15 la obligatoriedad de afiliación al Sistema General de Pensiones para todos los servidores públicos, pero la escogencia del régimen es a voluntad del afiliado.

La citada norma, en su artículo 33 estableció los requisitos para acceder a la pensión de vejez y en su artículo 36 consagró un régimen de transición en los siguientes términos

“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.

La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el Sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. Las demás condiciones y requisitos aplicables a estas personas para acceder a la pensión de vejez, se regirán por las disposiciones contenidas en la presente Ley.

(...)

Parágrafo. Para efectos del reconocimiento de la pensión de vejez de que trata el inciso primero (1o) del presente artículo se tendrá en cuenta la suma de las semanas cotizadas con anterioridad a la vigencia de la presente ley, al Instituto de Seguros Sociales, a las Cajas, fondos o entidades de seguridad social del sector público o privado, o el tiempo de servicio como servidores públicos cualquiera sea el número de semanas cotizadas o tiempo de servicio.

(...)”

(Resaltado del Despacho)

Este régimen de transición fue reglamentado por los Decretos 813 de 1994 y 2527 de 2000. Respecto de los servidores públicos, se establecieron las siguientes hipótesis:

“Decreto 813 de 1994, Artículo 6º. 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 1º 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 1º 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”.

“Decreto 2527 de 2000 Artículo 1º. Reconocimiento a cargo de las Cajas, Fondos o entidades públicas que reconozcan o paguen pensiones. Las Cajas, Fondos o entidades públicas que reconozcan o paguen pensiones, continuarán reconociéndolas o pagándolas mientras subsistan dichas entidades respecto de quienes tuvieron el carácter de afiliados a la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones, exclusivamente en los siguientes casos:

1. Cuando los empleados públicos y trabajadores oficiales de las entidades del orden nacional hubieren cumplido a 1º de abril de 1994, los requisitos para obtener el derecho a la pensión y no se les haya reconocido, aunque a la fecha de solicitud de dicha pensión estén afiliados a otra Administradora del Régimen de Prima Media.

2. Cuando los empleados públicos y trabajadores oficiales de las entidades del orden territorial hubieren cumplido los requisitos para obtener el derecho a la pensión a la entrada en vigencia del sistema general de pensiones en la entidad territorial del domicilio de la Caja, Fondo o entidad pública y la pensión no se les haya reconocido, aunque a la fecha de solicitud de dicha pensión estén afiliados a otra Administradora del Régimen de Prima Media.

3. Cuando los empleados públicos y trabajadores oficiales que a la fecha de entrada en vigencia del sistema, a nivel nacional o territorial según el caso, hubieren cumplido veinte años de servicio o contaren con las cotizaciones requeridas en la misma entidad, Caja o Fondo público, aunque a la fecha de solicitud de la pensión estén o no afiliados al Sistema General de Pensiones.

También podrán hacerlo respecto de sus afiliados y en los mismos casos, las entidades a las cuales corresponda el reconocimiento de pensiones antes de la entrada en vigencia del Sistema General de Pensiones.

En estos casos no se aplicará el literal c) del artículo 36 del Decreto 1748 de 1995 modificado por el artículo 15 del Decreto 1513 de 1998”.

Ahora bien, mediante Decreto 2169 de 2009 se suprimió la Caja Nacional de Previsión Social -CAJANAL EICE- y se ordenó su liquidación, disponiendo en sus artículos 3 y 4:

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

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

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

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

El Decreto 5021 de 2009 estableció la estructura y organización de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- y asignó las funciones a sus dependencias, siendo derogado por el Decreto 575 de 2013.

Es así como en el artículo 6 se consagraron las funciones, entre ellas:

Artículo 6°. Funciones. *La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP– cumplirá con las siguientes funciones:*

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

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

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

4. DEL CASO CONCRETO.

4.1. Hechos probados

De acuerdo con las pruebas recaudadas, se puede precisar por parte del Despacho que se encuentra probado en el *sub lite*:

1. Que la señora Gloria Camacho Camacho nació el 2 de marzo de 1943 (archivo de datos GEN-DDI-AF-2014_7070614-20140828114633.pdf carpeta CC-28780715 CD folio 51).
2. Que la señora Gloria Camacho Camacho acreditó los siguientes tiempos de servicios:
 - Con el Ministerio de Educación Nacional, en la Institución Educativa Técnica General Santander de Honda, desde el 10 de febrero de 1976 hasta el 31 de marzo de 1997 (archivo de datos GEN-CSA-F1-2014_8664660-20141015182107.pdf carpeta CC-28780715 CD folio 51).
 - Con la Secretaría de Educación del Tolima desde el 1 de abril de 1997 al 30 de agosto de 2014 (archivo de datos GEN-CSA-F1-2014_10353976-20141213100838.pdf carpeta CC-28780715 CD folio 51).
 - Los aportes a pensión por los tiempos de servicios antes señalados se efectuaron a la extinta CAJANAL, según se observa en los certificados de información laboral Formato No. 1 de fecha 10 de septiembre de 2014 (archivo de datos GEN-DDI-AF-2014_7070614-20140828114633.pdf y GEN-CSA-F1-2014_10353976-20141213100838.pdf carpeta CC-28780715 CD folio 51).

3. Que a través de Resolución No. GNR 135657 del 11 de mayo de 2015 la Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES- procedió a reconocer y ordenar el pago de una pensión de vejez a favor de la señora Gloria Camacho Camacho (fls. 9-14).
4. Que mediante oficio del 16 de febrero de 2016, la Administradora Colombiana de Pensiones solicitó a la señora Gloria Camacho Camacho, la autorización para revocar la resolución No. GNR 135657 del 11 de mayo de 2015 (fl. 24-25), obteniendo una respuesta negativa por parte de la señora Gloria Camacho Camacho, quien solicitó la inclusión en nómina por haberse retirado del servicio.
(GEN-ANX-CI-2016_2652786-20160315161810.pdf)
5. Que con la Resolución No. GNR 167974 del 9 de junio de 2016 se dio cumplimiento a un fallo de tutela proferido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral de Ibagué y se ordenó reconocer y pagar una pensión de vejez a favor de la señora Gloria Camacho Camacho y su inclusión en nómina a partir del mes junio de 2016 (fl. 15-23)
6. Que desde octubre de 2014 hasta octubre de 2017 fueron girados por Colpensiones a favor de la señora Gloria Camacho Camacho la suma de \$ 23.838.261 y a favor de terceros la suma de \$ 9.772.231.(fl. 26)
7. Que la señora Gloria Camacho Camacho falleció el día 22 de enero de 2018, como se observa en el registro civil de defunción obrante a folio 207.
8. Que en virtud del fallecimiento de la señora Camacho Camacho, Colpensiones, mediante Resolución No. 86854 de 2018 reconoció al señor Jesús Ernesto Benavides Mahecha, la pensión de sobrevivientes como compañero permanente de la causante, siendo ingresado en nómina en el mes de abril del mismo año (fl. 277)

4.2. Análisis del caso concreto

El tema central de debate consiste en determinar qué entidad es la competente para reconocer y pagar la pensión de jubilación de la señora Gloria Camacho Camacho (q.e.p.d.) hoy sustituida a favor del señor Jesús Ernesto Benavides Mahecha.

Ahora bien, conforme con lo establecido en el artículo 6º del Decreto 813 de 1994, en tratándose del reconocimiento de pensiones de servidores públicos que se encontraran en régimen de transición, la entidad competente para reconocer y pagar la pensión de vejez era el Instituto de Seguros Sociales, cuando el afiliado se hubiese vinculado de forma voluntaria a esta entidad.

Por su parte, el numeral 3º del artículo 1º del Decreto 2527 de 2000 estableció que las Cajas, Fondos o entidades públicas que reconozcan o paguen pensiones, lo harán respecto de aquellos empleados públicos y trabajadores oficiales que a la fecha de entrada en vigencia del sistema, hubieren cumplido veinte años de servicio o contaren con las cotizaciones requeridas en la misma entidad, Caja o Fondo

público, aunque a la fecha de solicitud de la pensión estén o no afiliados al Sistema General de Pensiones.

En el caso concreto, se acreditó que la señora Gloria Camacho Camacho nació el 2 de marzo de 1943, por tanto para el 1º de abril de 1994 contaba con 51 años y un poco más de 18 años de servicios, lo que objetivamente la hacía beneficiaria del régimen de transición de la Ley 100 de 1993.

Así mismo se demostró que a la fecha en que adquirió su status pensional, esto es el 2 de marzo de 1998, al cumplir los 55 años de edad, la causante se encontraba ya afiliada a la Caja Nacional de Previsión Social -hoy UGPP-, es decir, antes del traslado masivo de los afiliados a esta Caja, por la supresión liquidación de la entidad, al también extinto Instituto de Seguros Sociales hoy Colpensiones. Además, ya contaba con más de 22 años de servicio.

En un caso similar, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en providencia del 15 de septiembre de 2020, dentro del expediente 11001-03-06-000-2020-00130-00(C), con ponencia del Consejero Dr. Germán Alberto Bula Escobar, señaló:

“5.5. Conclusiones en relación con la distribución de las competencias asignadas a la UGPP y Colpensiones en el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida

La interpretación integral de las disposiciones anteriores, en relación con la distribución de las competencias que en la actualidad tienen asignadas la UGPP y Colpensiones para reconocer y pagar pensiones permite a la Sala concluir que:

a. Compete a la UGPP reconocer los derechos pensionales y prestaciones económicas «causados» hasta la cesación de actividades de las administradoras exclusivas de servidores públicos del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, y los de aquellos servidores públicos que cumplieron el tiempo de servicio requerido por el régimen que les fuera aplicable, y, sin cumplir la edad, se desafiliaron del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, antes de la cesación de actividades de la respectiva administradora. En línea con lo anterior y en atención a lo reglamentado en el Decreto 2196, a la UGPP le correspondió asumir el reconocimiento de las pensiones de los afiliados a Cajanal que tuvieran causado su derecho en la fecha de supresión de dicha caja, esto es, 12 de junio de 2009.

b. En los demás casos, 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, autoridad que reemplazó en sus funciones al Instituto de Seguros Sociales, luego de su liquidación.

(...)

En razón a los argumentos expuestos, la Sala considera que la autoridad competente para estudiar y decidir sobre la solicitud pensional de la señora Rosa Inés Suárez Benítez es la UGPP, con fundamento en las siguientes razones:

a) De los certificados de información laboral que obran en el expediente (carpeta 1, folios 23 a 33) puede inferirse que la peticionaria estaba afiliada a

Cajanal y tendría causado su derecho pensional en la fecha de supresión de esa caja - 12 de junio de 2009 – fecha en la cual entró a regir el Decreto 2196 de 2009;

- b) *por consiguiente su presunto derecho quedó a cargo de Cajanal EICE en liquidación, como lo previó el artículo 3º, inciso segundo, del citado Decreto 2196, comentado atrás pero que se transcribe de nuevo para mayor claridad:*

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

- c) *De manera que las obligaciones a cargo de Cajanal EICE en liquidación, relativas a los trámites y reconocimiento de derechos pensionales, una vez asumidas por la UGPP deben ser conocidas y resueltas de fondo por esa Unidad.*

En consecuencia, con base en la normativa analizada y las condiciones personales de la señora Suárez, que en todo caso deberán ser verificadas en el trámite de la petición, la Sala declarará competente a la UGPP para decidir de fondo la solicitud de la señora Rosa Inés Suárez Benítez.(...)”

De acuerdo con las anteriores premisas, es claro para el Despacho que la entidad competente para reconocer y pagar la pensión de vejez a la señora Gloria Camacho Camacho era la extinta Caja Nacional de Previsión Social, hoy la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-, y no Colpensiones, y así se declarará, como quiera, se reitera, la causante para el 1º de julio de 2009 tenía adquirido su status pensional.

Por tanto, deberá declararse la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución No. GNR 135657 del 11 de mayo de 2015 expedido por Colpensiones, como quiera que esta entidad no era la competente para ello, así mismo, todos los demás actos administrativos que deriven de dicho reconocimiento, como lo es la Resolución No. 86854 de 2018, que ordenó el pago de la pensión de sobrevivientes a favor del señor Jesús Ernesto Benavides Mahecha, pues aunque este último acto no fue demandado, atendiendo el principio de tutela judicial efectiva y la búsqueda de la resolución integral del conflicto jurídico, se considera que esta sentencia debe incluir la decisión de nulidad de tal decisión, aplicando la máxima según la cual “lo accesorio sigue la suerte de lo principal”, por ende, al declararse nulo el acto de reconocimiento pensional y como también se comunican los vicios de que adolece, al acto que reconoció la sustitución pensional, esta decisión también debe ser retirada del mundo jurídico.

Frente a la pretensión del restablecimiento del derecho deprecado, se advierte que en la demanda se señala como tercera pretensión, la de ordenar a la señora Gloria

Camacho Camacho -hoy Jesús Ernesto Benavides Mahecha- la devolución de lo pagado por concepto de reconocimiento y pago de la pensión de vejez desde su inclusión en nómina hasta cuando se declare la nulidad del acto acusado.

Sobre tal pretensión en particular, el Consejo de Estado ha manifestado en casos de lesividad en asuntos pensionales, que no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares cuando no se logra demostrar además de la ilegalidad del acto, que la obtención de tal derecho por parte del accionado se hizo con desconocimiento de los postulados de la buena fe; en así que en sentencia proferida el 5 de marzo de 2020 dentro del expediente 70001-23-33-000-2014-00114-01(1084-17), la Sección Segunda, Subsección B de dicho cuerpo colegiado, señaló:

“35. Ahora bien, respecto a lo solicitado en la demanda referente a la devolución de los dineros pagados con ocasión de la reliquidación pensional, se advierte que tratándose de casos donde se discuten actos que reconocen prestaciones periódicas, y principalmente cuando la pretensión de restablecimiento es el reembolso de sumas de dineros pagadas y no debidas, la ley se ha encargado de cualificar la manera en que ello es posible.

36. Al respecto, el literal c) del numeral 1º del artículo 164 de la Ley 1437 de 2011⁶, dispone que:

“La demanda deberá ser presentada:

1. En cualquier tiempo, cuando:

(...)

*c) Se dirija contra actos que reconozcan o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. **Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe;***

(...).” (negritas y subrayas fuera de texto original).

37. Expresamente, consagra el legislador que en la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho en modalidad de lesividad, no habrá lugar a la recuperación de las prestaciones pagadas a particulares de buena fe; ello, guardando correspondencia con lo que venía dispuesto en el artículo 136 del Decreto 01 de 1984⁷, y principalmente con la presunción contenida en el canon 83 de la Constitución Política.

38. Esta Corporación, ha sido de tal criterio, y lo ha explicado así:

“Es necesario precisar que en situaciones como las que ocupa la atención de la Sala, es carga de la administración cuando impugna su propio acto, y en tanto invoca como tema de la controversia un error que le es imputable, no solo demostrar el fenómeno de la ilegalidad dentro del que se contextualiza el error que hace anulable el acto, sino además la ausencia de la buena fe en el sujeto del derecho que a la sazón se beneficia del error; no cabe duda que la presunción constitucional del artículo 83 citada es de aquellas que la doctrina denomina

⁶ CPACA.

⁷ CCA

iuris tantum, cuestión que evidencia la imposibilidad de su información, claro siempre que milite la prueba o el argumento que de manera suficientemente explícita permita la convicción en torno a la ausencia de la buena fe de quien en su condición de titular del derecho establecido en el acto demandado concurre al plenario como parte pasiva de la acción.

En consecuencia para la prosperidad de la demanda, las cargas que sume la administración demandante no se agotan solo con la prueba de la ilegalidad del acto sino además en y en conjunto aquella que toca con los elementos que logren infirmar la presunción a que se refiere el artículo 83 Constitucional⁸.”

39. Por lo anterior, en orden de hacer viable el reembolso de las sumas de dinero perseguidas en esta demanda, la demandante debe centrar su esfuerzo procesal en demostrar no solo la ilegalidad de la reliquidación pensional, sino también, en acreditar que la obtención de tal derecho por parte del accionado se hizo con desconocimiento de los postulados de la buena fe, que como hemos precisado son presumibles.

40. En otros términos, tratándose del ejercicio de la acción de lesividad contra actos que versan sobre prestaciones periódicas, no opera el consecuencial restablecimiento del derecho, que permite retrotraer las cosas al estado anterior, sino que debe desvirtuarse la presunción de buena fe en cuanto a la consecución del derecho inicialmente obtenido.

41. Así las cosas, la Sala al no encontrar prueba que determine que el pensionado desplegó una conducta fraudulenta, deshonesta o maliciosa para lograr que el Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia accediera a la reliquidación pensional, negará el reembolso o la devolución de sumas de dineros pagadas”.

Igual ocurre con la pretensión que busca que Medimás EPS reintegre los valores girados por aportes a salud que se hicieran por la afiliación de la pensionada Gloria Camacho Camacho (q.e.p.d.), puesto que tal como lo señaló el apoderado de la entidad demandada, las aseguradoras en salud no hacen parte del trámite pensional y reciben los aportes al Sistema General de Seguridad Social en Salud en virtud de la afiliación que se haga por parte del pensionado, razón por la cual no es procedente que esta entidad haga la devolución de los dineros recibidos de buena fe y frente a una cobertura en salud en el régimen contributivo que se causó y que procuró a favor de la afiliada.

5. CONCLUSIÓN JURÍDICA

De acuerdo con lo expresado en líneas precedentes, el despacho declarará que la entidad competente para el reconocimiento y pago de la pensión de jubilación es la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales

⁸ Sentencia del 20 de mayo de 2010, Subsección A de la Sección Segunda del Consejo de Estado, Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, expediente: 0807-2008

de la Protección Social -UGPP- por lo que se declarará la nulidad de la Resolución No. GNR 135657 del 11 de mayo de 2015, expedida por la Administradora Colombiana de Pensiones –COLPENSIONES- y de todos los actos administrativos derivados de tal reconocimiento pensional, vg. reliquidaciones, sustituciones, etc.

Se ordenará a título de restablecimiento del derecho, que la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- continúe efectuando el pago de las mesadas pensionales correspondientes a la pensión de sobrevivientes a favor del señor Jesús Ernesto Benavides Mahecha.

Se denegarán las demás pretensiones de la demanda, relacionadas con la devolución de dineros por parte de la demandada y del tercero con interés MEDIMAS EPS.

6. CONDENA EN COSTAS

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 188 del C.P.A.C.A., salvo en los procesos donde se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las disposiciones del Código de Procedimiento Civil, hoy C.G.P.

Al resultar prósperas las pretensiones de la demanda, es claro que la parte demandada ha sido vencida en el proceso (Art. 365-1 del C. G. del P.) y al no tratarse de un asunto en el que se ventile un interés público (Art.188 del C.P.A.C.A), es menester del Despacho realizar la correspondiente condena en costas a favor de la parte demandante y a cargo de la demandada UGPP, para lo cual se fijará la suma de \$1.200.000, como agencias en derecho y se ordenará que por Secretaría se realice la correspondiente liquidación de las costas de los gastos procesales, en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

No se condenará en costas a la demandada Gloria Camacho Camacho -hoy Jesús Ernesto Benavides Mahecha-, toda vez que su derecho pensional se mantiene incólume y la posibilidad real de restablecer el derecho conculcado a la demandante Colpensiones no estuvo radicada en la causante, sino en el fondo pensional que por ley debía asumir el pago de la pensión, esto es, Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE -hoy UGPP-.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito de Ibagué**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR que la entidad competente para el reconocimiento y pago de la pensión de vejez de la señora Gloria Camacho Camacho (q.e.p.d.), es la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-

SEGUNDO: DECLARAR la nulidad de la Resolución No. GNR 135657 del 11 de mayo de 2015, a través de la cual la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES- reconoció y ordenó el pago de una pensión de vejez a favor de Gloria Camacho Camacho y de los demás actos administrativo que se deriven de ello, conforme lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: A título de restablecimiento del derecho, CONDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- a que continúe efectuando el pago de las mesadas pensionales correspondientes a la pensión de sobrevivientes a favor del señor Jesús Ernesto Benavides Machecha en la calidad de compañero permanente de la causante Gloria Camacho Camacho (q.e.p.d.) en la cuantía que le fue reconocida por la Administradora Colombiana de Pensiones -COLPENSIONES- en el acto administrativo acusado y con los respectivos incrementos anuales, para lo cual deberá hacer la respectiva inclusión en nómina.

CUARTO: DENEGAR las demás pretensiones.

QUINTO: CONDENAR en costas a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP-. Conforme a lo dispuesto en el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, se fija la suma de UN MILLÓN DOSCIENTOS MIL PESOS (\$1.200.000) por concepto de agencias en derecho a favor de COLPENSIONES, y se ordena que por Secretaría se realice la correspondiente liquidación en los términos del artículo 366 del Código General del Proceso.

SEXTO: A esta sentencia se le dará cumplimiento de acuerdo con lo previsto en los artículos 187, 192 y 195 de la Ley 1437 de 2011.

SÉPTIMO: Para el cumplimiento de esta sentencia expídanse copias con destino a las partes, con las precisiones del artículo 114 del Código General del Proceso. Las copias destinadas a la parte actora serán entregadas al apoderado judicial que ha venido actuando.

OCTAVO: De no ser apelada esta providencia, se ordena el archivo definitivo del expediente, previo las anotaciones de rigor.

NOVENO: Téngase en cuenta la revocatoria al poder general que le había sido conferido al profesional del derecho Raúl Humberto Monroy Gallego, la cual aparece realizada a través de la escritura pública 160 del 26 de enero de 2021, corrida en la Notaría 63 del Círculo de Bogotá, aportada por el togado saliente, visible en el archivo digital A3. 2017-00394 UGPP REVOCA PODER.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


DIANA CAROLINA MÉNDEZ BERNAL
Jueza

Firmado Por:

**DIANA CAROLINA MENDEZ BERNAL
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 3 ADMINISTRATIVO ORAL IBAGUE**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

db3e9bea45c2ceb882db4b136dc3f1bbfc6c38820140c340c8d139198ec3477a

Documento generado en 23/03/2021 05:10:24 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**