



**JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO  
JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

*Sección Segunda*

*Carrera 57 N° 43-91, Edificio Aydeé Anzola Linares CAN, piso 4º  
Correo electrónico: [admin16bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:admin16bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)*

*Teléfono: 5553939, ext. 1016*

Bogotá D.C., catorce (14) de mayo de dos mil veinte (2020)

| Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho |  |                                                            |
|----------------------------------------------------------|--|------------------------------------------------------------|
| Asunto:                                                  |  | Sentencia de primera instancia                             |
| Radicación:                                              |  | Nº 11001-33-35-016-2017-0117-00                            |
| Demandante:                                              |  | GUSTAVO ROJAS ARCINIEGAS                                   |
| Demandado:                                               |  | ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE<br>PENSIONES – COLPENSIONES - |

**Tema:** *Reajuste unilateral mesada pensional – revocatoria directa del acto que reconoce prestaciones sociales sin consentimiento del titular*

**1.0.- ASUNTO A DECIDIR**

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la siguiente sentencia que en derecho corresponda, de acuerdo con los artículos 179 y 187 de la Ley 1437 de 2011 y conforme la siguiente motivación:

**2.0.- ANTECEDENTES**

**2.1. Pretensiones<sup>1</sup>:** El señor Gustavo Rojas Arciniegas, por conducto de apoderado judicial y en ejercicio del Medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho dirigido contra la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones, solicitó la nulidad parcial de la Resolución GNR 261180

<sup>1</sup> Fls. 23-24

de 27 de agosto de 2015 mediante la cual se modificó la resolución que reconoce y ordena a su favor el pago de una pensión de vejez.

También pretende que se declare la nulidad de las Resoluciones GNR 223560 de 28 de julio de 2016 por medio de la cual se resolvió el recurso de reposición interpuesto, confirmando en todas sus partes la resolución demandada; la VPB 42336 de 24 de noviembre de 2016 por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación presentado.

A título de restablecimiento del derecho, pretende que la entidad demandada suspenda la ejecución de las resoluciones demandadas y se ordene al pago de la mesada pensional en el monto inicialmente reconocido hasta tanto la entidad demandada no demande su propio acto ante la jurisdicción contencioso-administrativa y no sea esta quien decida sobre la validez de la revocatoria del acto demandado.

También que se disponga acerca de la devolución de los dineros dejados de pagar al demandante a partir de la mesada correspondiente al mes de septiembre de 2015 hasta la fecha, debidamente incluida la indexación sobre las sumas de dinero adeudadas por dicho concepto.

## **2.2. Hechos<sup>2</sup>:**

El señor Gustavo Rojas Arciniegas señala que dando cumplimiento a providencia de 12 de abril de 2012 emitida por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D, la Administradora Colombiana de Pensiones-COLPENSIONES – por medio de la Resolución GNR 168602 de 3 de julio de 2013 reconoce a su favor pensión vitalicia de Vejez a partir del 12 de diciembre de 2006, la cual empieza a pagarse a partir de agosto de 2013.

Expresó así mismo, que a través de Resolución GNR 261180 de 2015 la entidad demandada modifica el valor de la mesada pensional reconocida, para reducirla, sin su consentimiento. A juicio del demandante, como quiera que nunca consintió la modificación del monto de su mesada y la resolución demandada creó una situación jurídica particular, de ello se deduce que la entidad revocó unilateralmente la situación jurídica a su favor reconocida.

Adujo que adicionalmente, en la resolución arriba señalada se le ordena el reintegro de valores girados por concepto de las mesadas pensionales por el periodo comprendido entre el 12 de diciembre de 2006 al 30 de agosto de 2015, los cuales la entidad estima en la suma de \$111.578.485.00.

---

<sup>2</sup> Folio 24-25

En vista de lo anterior, interpuso los recursos de reposición y apelación contra dicha resolución, siendo estos resueltos confirmando la decisión recurrida. Posteriormente, al ver agotada lo que denomina “vía gubernativa” acude a la Jurisdicción Contencioso-administrativa considerando estar dentro del término para demandar los actos señalados.

### **2.3 Normas violadas y concepto de violación**

Como normas violadas de rango Constitucional se citan los artículos 4,13,29,53, así como los artículos 93 y siguientes de la ley 1437 de 2011 en materia de revocatoria los actos administrativos y el artículo 4 de la ley 4° de 1992

A partir de lo anterior, apoyándose adicionalmente en jurisprudencia de la Corte Constitucional, señala el demandante que los actos demandados fueron expedidos con violación de las normas constitucionales y legales en que debían fundarse, lo que a su vez incurre en falsa motivación. Esto por cuanto la administración debe obtener el consentimiento del titular de un derecho particular y concreto reconocido a partir de un acto administrativo, para poder modificarlo o extinguirlo, so pena de la vulneración de los derechos adquiridos por el administrado bajo el uso abusivo de las potestades asignadas, máxime en tratándose de derechos laborales cobijados por los principios de igualdad, favorabilidad, buena fe e irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos.

### **2.4. Actuación procesal.**

De acuerdo a lo contenido en el expediente, la demanda se presentó el 5 de abril de 2017<sup>3</sup>, siendo inadmitida por medio de auto de fecha 22 de junio de 2017<sup>4</sup>, y luego admitida por auto de 24 de agosto de 2017. Posteriormente la parte demandada fue notificada mediante correo electrónico, el Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado el día 6 de febrero de 2018 (fls. 51-54).

Una vez notificado el extremo pasivo contestó la demanda en tiempo mediante memorial radicado el 8 de marzo de 2018 (fls. 49-63) tal como se desprende del informe secretarial que funge a folio 64 del expediente.

### **2.5. La sinopsis de la respuesta**

**Pronunciamiento de la parte demandada:** En esta oportunidad, la entidad se opuso a las pretensiones declarativas y condenatorias de la demanda indicando que para el cálculo de las prestaciones sociales reconocidas al demandante deberá atenderse a lo dispuesto por la ley 100 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

---

3 Fl. 32  
4 Fl. 34

Frente a los hechos de la demanda, la entidad da por ciertos los relativos al reconocimiento del status pensional del demandante, así como de los actos administrativos expedidos y los recursos interpuestos por el demandante contra los mismos.

A su vez, formula las excepciones que denominó Cobro de lo no debido, prescripción, Buena fe, Inexistencia del derecho reclamado, y Genérica o innominada.

Cumplido lo anterior, a través de auto de 21 de febrero de 2020, el Juzgado fijó fecha para llevar a cabo la audiencia inicial, en la cual se surtieron cada una de las etapas contempladas en el artículo 180 de la Ley 1437 de 2011. En la referida audiencia también las partes alegaron de conclusión, absteniéndose este despacho de declarar el sentido de fallo manifestándose que la sentencia se emitirá por escrito, como en efecto se está resolviendo.

## **2.6. Alegatos de conclusión**

**2.6.1 La parte demandante:** Presentó sus alegatos en audiencia de alegaciones llevada a cabo el día 5 de marzo de 2020 los cuales quedaron consignados en medio magnético el cual funge a folio 87 del expediente.

**2.6.2 La parte demandada:** Presentó sus alegatos en audiencia de alegaciones llevada a cabo el mismo día, los cuales quedaron consignados en el CD que figura en el expediente.

**2.6.3 Concepto del Ministerio Público:** La delegada del Ministerio Público ante este Despacho, se abstuvo de presentar concepto en el presente asunto.

## **3.0.- CONSIDERACIONES**

Con fundamento en lo preceptuado en el artículo 155 numeral 2º y 156 numeral 2º de la Ley 1437 de 2011, este Juzgado es competente para resolver el conflicto planteado.

### **3.1. Problema Jurídico:**

Consiste en determinar si se debe declarar la nulidad de las Resoluciones GNR 261180 de 27 de agosto de 2015, GNR 223560 de 28 de julio de 2016 y VPR 42336 de 24 de noviembre de 2016 por medio de las cuales se modifica el monto de la mesada pensional reconocida a favor del demandante y se resuelven los recursos de reposición y apelación presentados, por adolecer de falsa motivación y violación de

las normas en que debería fundarse toda vez que el monto de la mesada pensional inicialmente reconocido por la entidad fue disminuido por los actos demandados sin que mediara el consentimiento expreso del demandante. Adicionalmente, si en consecuencia, debe disponerse la devolución de los dineros dejados de percibir por el demandante desde septiembre de 2015 a la fecha, debidamente indexados.

Para tal fin, se abordará el siguiente orden conceptual: la revocatoria directa de los actos administrativos en materia pensional y ii) caso concreto.

#### **4.0.- Normatividad aplicable al caso**

##### **4.1. Revocatoria directa de los actos administrativos de carácter pensional:**

La doctrina reconoce la revocatoria directa como el retiro de un acto legalmente válido por la propia administración que lo había expedido, en razón de la inoportunidad o inconveniencia de aquel frente al interés social.<sup>5</sup>

Sin embargo, cuando el acto administrativo es de carácter particular y concreto porque crea, modifica o extingue una situación jurídica a favor de una o varias personas, su revocatoria exige el consentimiento previo, expreso y escrito de su titular. Lo anterior a voces del artículo 97 de la Ley 1437 de 2011 el cual además establece que, si el titular niega su consentimiento para la revocatoria del acto, deberá la administración demandarla ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

En efecto, reza la norma:

***“Artículo 97. Revocación de actos de carácter particular y concreto.***

*Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular. Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Si la*

---

<sup>5</sup> Mora Caicedo, Esteban, Código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo (anotado) págs. 106-107 ed. Leyer, Bogotá D.C., 2020

*Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional. Parágrafo. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa”.*

A pesar de lo anterior, en materia de seguridad social, la ley 797 de 2003, en su artículo 19 otorga a los Representantes legales de las instituciones de Seguridad Social la facultad de revocatoria directa de los actos administrativos que reconocieron prestaciones periódicas aun sin el consentimiento del titular en aquellos casos en los que comprueben que la prestación fue reconocida indebidamente por el incumplimiento de los requisitos establecidos para acceder a ella o si su reconocimiento se hizo con base en documentación falsa.

Establece la norma en cita:

**“ARTÍCULO 19. REVOCATORIA DE PENSIONES RECONOCIDAS IRREGULARMENTE:** *Los representantes legales de las instituciones de Seguridad Social o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, deberán verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho y la legalidad de los documentos que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del tesoro público, cuando quiera que exista motivos en razón de los cuales pueda suponer que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica. En caso de comprobar el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, debe el funcionario proceder a la revocatoria directa del acto administrativo aun **sin el consentimiento del particular** y compulsar copias a las autoridades competentes. [...]*” (Subrayas fuera del texto).

En tratándose de la citada facultad, La Sección Segunda del H. Consejo de Estado mediante providencia de 4 de abril de 2019<sup>6</sup>, con ocasión de la declaratoria de exequibilidad condicionada del citado artículo 19<sup>7</sup> manifestó que inicialmente la

---

6 Sentencia del 4 de abril de 2019, radicación No. 47001-23-33-000-2014-00036-01(3886-15), C.P. Dr. GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ.

7 Corte Constitucional Sentencia C-835 del 23 de septiembre de 2003; Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.

facultad de revocatoria directa del acto sin autorización del titular procedía siempre y cuando la prestación reconocida fuese obtenida a merced de un fraude, pues la Corte, en aquel entonces manifestó que:

*«[...] basta con la tipificación de la conducta como delito, para que la administración pueda revocar, aunque no se den los otros elementos de la responsabilidad penal, de tal manera que en el evento de que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa o se halla comprobado el incumplimiento de los requisitos, basta con que sean constitutivos de conductas tipificadas por la ley penal, hipótesis en la cual se inscribe la utilización de documentación falsa, en conexidad o no con conductas tipificadas por la ley penal tales como el cohecho, el peculado, etc. Como que se trata de una circunstancia de ostensible ilegalidad, respecto de la cual, “(...) la aplicación del principio de buena fe deberá operar es en beneficio de la administración para proteger el interés público, pues en este caso la actuación fraudulenta con la que se dio origen o desarrollo a la actuación de la administración rompe la confianza legítima que sustenta la presunción de legalidad del acto expedido bajo tales circunstancias”*

y frente a los demás eventos:

*“(...) La Corte deja claramente establecido que cuando el litigio versa sobre problemas de interpretación del derecho; como por ejemplo, el régimen jurídico aplicable, la aplicación de un régimen de transición; o la aplicación de un régimen especial frente a uno general; estos litigios deben ser definidos por los jueces competentes de conformidad con el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 y que en consecuencia no procede la revocatoria directa del acto administrativo sin el consentimiento del particular. [...]»*

En consecuencia, se consideraba que la revocatoria directa sin el consentimiento del titular operaba sólo cuando se advirtiese una circunstancia de ostensible ilegalidad en la expedición del acto frente al incumplimiento de los requisitos o la verificación del uso de documentación, salvo cuando sean otros los motivos que lleven a suponer la ilegalidad, caso en el cual deberá requerirse el consentimiento del titular en los términos de ley.

Posteriormente, la Corte Constitucional unificó la Jurisprudencia relativa al alcance del artículo 19 de la ley 797 de 2003<sup>8</sup> estableciendo que:

---

8 Corte Constitucional Sentencia SU- 182 de 2019 M.P. Dra. Diana Fajardo Rivera

***“(i) Solo son dignos de protección aquellos derechos que han sido adquiridos con justo título. Según dispone el artículo 58 de la Carta Política, la protección de los derechos adquiridos implica que su obtención se dio “con arreglo a las leyes vigentes”. Los derechos que se obtienen irregularmente no pueden aspirar a la misma protección e inmutabilidad de la que gozan los derechos obtenidos con apego a la Ley 33.***

***(ii) La verificación oficiosa del cumplimiento de los requisitos pensionales es un deber. Las administradoras de pensiones o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, no solo están facultadas, sino que es su deber verificar de oficio, el cumplimiento de los requisitos para la adquisición de un derecho prestacional. Sin embargo, mientras no surjan nuevos motivos o causas fundadas de duda, no puede la administración reabrir periódicamente investigaciones que afecten derechos adquiridos, y propicien escenarios injustificados de inseguridad jurídica.***

***(iii) Solo motivos reales, objetivos, trascendentes, y verificables, que pudieran enmarcarse en un comportamiento criminal justifican la revocatoria, sin el consentimiento del afectado.*** Con este criterio, la jurisprudencia busca evitar que el ciudadano quede al arbitrio de la administración. La simple sospecha, inconsistencias menores en el cumplimiento de los requisitos, o debates jurídicos alrededor de una norma, no habilitan el mecanismo de la revocatoria unilateral. Estos motivos deben ser lo suficientemente graves como para que pudieran enmarcarse en una conducta penal. (Subrayas fuera del texto original)

***(iv) No es necesario aportar una sentencia penal para desvirtuar la buena fe del beneficiario de la pensión. Los supuestos que trae el artículo 19 de la Ley 797 de 2003 deben entenderse como el resultado de conductas u omisiones especialmente graves, al punto que pudieran enmarcarse en algún tipo penal; y no simplemente tratarse de discrepancias jurídicas, o inconsistencias menores en el cumplimiento de los requisitos. Esto supone un estándar alto de prueba a cargo de la administración, pero no implica una suerte de prejudicialidad, que restrinja la actuación de la administración a la espera que se produzca una sentencia penal condenatoria.***

***(v) Tampoco hace falta que el afiliado sea el que haya concertado o inducido en error a la administración, pues el ordenamiento jurídico sanciona a quién se aprovecha de estos escenarios. El cumplimiento de las normas es un presupuesto básico del Estado social y democrático de derecho. Actuar con rectitud y honestidad es una exigencia que se deriva del principio***



*general de la buena fe y que permite crear un ambiente de confianza mutuo, imprescindible para el buen funcionamiento del sistema pensional. El orden constitucional no protege la posición de quien pretende aprovecharse del error o infortunio ajeno para obtener un beneficio particular.*

**(vi) Sujeción al debido proceso.** *La administración o autoridad competente no puede suspender un derecho pensional, sin antes haber agotado un debido proceso que garantice al afectado su defensa. En este proceso, la carga de la prueba recae sobre la administración a quien corresponde desvirtuar la presunción de buena fe que cobija al pensionado. Durante el mismo, debe prestarse especial atención a los principios de la necesidad de la prueba, de la publicidad y la contradicción. Frente a una “censura fundada” de la administración, la carga de la prueba se traslada al afiliado.*

**(vii) El derecho fundamental al habeas data y la prueba supletiva de la historia laboral.** *Tanto el empleador como las administradoras de pensiones son las principales responsables de velar por la correcta expedición y custodia de los certificados que den cuenta fielmente de la trayectoria laboral de una persona. Pero, teniendo en cuenta que aún subsisten fallas en el manejo de la información, las administradoras de pensiones no pueden, sin más, modificar la historia laboral de un afiliado, salvo que cuenten con una “justificación bien razonada” y sujeta a un debido proceso. El afiliado, por su parte, está en el derecho de controvertir el dictamen de la administración, y para ello podrá hacer uso de los medios supletivos de prueba a su alcance. El análisis del nivel de certeza que ofrecen estos medios alternos deberá hacerse caso a caso, y teniendo en cuenta, también, que la tutela no es el escenario para adelantar un examen probatorio a fondo, ni reemplaza la competencia del juez ordinario, quien tiene la palabra definitiva.*

**(viii) El procedimiento administrativo de revocatoria no debe entenderse como un escenario puramente adversarial.** *Ateniendo las fallas históricas en el manejo de la información laboral, y considerando que el trabajador es la parte débil del sistema, las administradoras de pensiones no pueden asumir el procedimiento de revocatoria como una instancia meramente adversarial. Están obligadas a utilizar sus competencias de investigación e inspección, incluso de oficio, para corroborar o desestimar los argumentos y pruebas que ponga de presente el trabajador. En caso de que el afiliado allegue algún medio de prueba que soporte razonablemente su versión, no se podrá revocar su derecho, hasta tanto la administración agote los medios a su alcance para verificar las pruebas e intentar aproximarse a la realidad fáctica de lo sucedido.*

**(ix) Efectos de la revocatoria.** *La revocatoria directa solo tiene efectos hacia el futuro (ex nunc). La administración no puede recuperar los dineros que haya girado en una maniobra fraudulenta a través de este mecanismo, sino que debe acudir al juez administrativo, quién sí es competente para retrotraer todas las consecuencias que ocasionó un acto administrativo contrario a derecho. (subrayas fuera de texto)*

**(x) Alcance de la revocatoria y recurso judicial.** *La revocatoria unilateral es un mecanismo de control excepcional promovido por la propia administración. Esta no resuelve definitivamente sobre la legalidad de un acto administrativo, ni tiene la competencia para expulsar del ordenamiento un acto pensional y retrotraer sus efectos. Tanto la administración como los particulares podrán acudir ante el juez competente para resolver de forma definitiva las diferencias que surjan en torno a un reconocimiento pensional.*

De manera que la facultad establecida por el artículo 19 de la ley 797 de 2002 debe interpretarse según lo dispuesto por la unificación jurisprudencial precitada, esto es, atendiendo a que si bien la verificación oficiosa de los requisitos para el acceso a las prestaciones es un deber de las entidades, y que como tal, la ley faculta a las instituciones de seguridad Social para revocar los actos que reconozcan prestaciones reconocidas a merced de maniobras fraudulentas, sin el consentimiento expreso de su titular; ello no es óbice para que con fundamento en esa potestad, las entidades omitan la sujeción a las reglas del debido proceso administrativo a que se encuentran obligadas.

#### **4.2. El caso concreto:**

En el presente asunto, se pretende la nulidad de las Resoluciones GNR 261180 de 27 de agosto de 2015, GNR 223560 de 28 de julio de 2016 y VPR 42336 de 24 de noviembre de 2016 por medio de las cuales se modifica el monto de la mesada pensional reconocida a favor del demandante y se resuelven los recursos de reposición y apelación presentados.

A título de restablecimiento del derecho, el demandante pretende que se efectúe el pago de su mesada pensional en el monto inicialmente reconocido por la entidad hasta tanto esta no demande su propio acto ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa y sea quien decida acerca de su revocatoria.

De la misma manera pretende que se condene a la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES -, a pagar el valor de las mesadas pensionales

inicialmente reconocido y dejado de pagar desde septiembre de 2015 a la fecha, debidamente actualizado y con inclusión de intereses moratorios.

Ahora bien, de lo anteriormente expuesto se deduce que la revocatoria directa de la Resolución GNR 261180 de 27 de agosto de 2015 debe atender a lo dispuesto por el artículo 19 de la ley 797 de 2003, en concordancia con la interpretación dada por la Sentencia de Unificación de la Corte Constitucional arriba citada, y en consecuencia, su procedencia sin el consentimiento del demandante debe regirse bajo los criterios interpretativos anteriormente señalados, en aras de proteger el derecho adquirido materializado en la prestación reconocida a su favor.

Pues bien, se encuentra debidamente acreditado dentro del proceso lo siguiente:

- En cumplimiento de fallo Judicial, al señor GUSTAVO ROJAS ARCINIEGAS le fue reconocida pensión de Vejez mediante Resolución GNR 168602 de 3 de Julio de 2013 en cuantía de \$1´651.988.00. efectiva a partir del 12 de diciembre de 2006 (fls. 3-6)
- La citada resolución indicó que la liquidación realizada a fin de obtener el monto de la mesada se efectuó teniendo en cuenta el IBC reflejado en su historia laboral, mientras el beneficiario aportaba certificado de factores salariales devengados durante el último año de servicios. sin embargo, en su parte resolutive no sujetó la liquidación a plazo o condición (fl. 4)
- Mediante Resolución GNR 261180 de 27 de agosto de 2015, la entidad demandada modificó el valor de la mesada pensional reconocida teniendo en cuenta que el demandante allegó certificado de factores salariales devengados durante su último año de servicios y aduciendo que en virtud de la resolución GNR 168602 de 3 de Julio de 2013 no se había dado estricto cumplimiento a la providencia que la fundamenta por haber liquidado la mesada pensional de forma diferente a la ordenada inicialmente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B mediante providencia del 12 de abril de 2012
- En el mencionado acto administrativo se le solicitó al pensionado que allegara el consentimiento expreso y por escrito conforme a lo establecido en el artículo 97 de la Ley 1437 de 2011, para una vez obtenida la autorización proceder a revocar la Resolución GNR1168602 del 3 de julio de 2013, mediante la cual se reliquidó la mesada pensional sin tener en cuenta la existencia del fallo judicial, para lo cual le otorgó un plazo de 15 días hábiles contados a partir de dicha resolución, en el mismo cuerpo de la resolución se anotó que de no aportarse dicho consentimiento se llevarían a cabo las acciones judiciales pertinentes.

- El demandante no presentó consentimiento escrito y expreso de la revocatoria del acto citado<sup>9</sup> y contra esta resolución fueron interpuestos los recursos de reposición y apelación, siendo estos resueltos por medio de las resoluciones GNR 223560 de 28 de julio de 2016 y VPB 42336 de 24 de noviembre de 2016.
- En los citados actos administrativos GNR 223560 de 28 de julio de 2016 mediante el cual la entidad resolvió el recurso de reposición la entidad modificó los artículos 5 y 6 de la Resolución GNR261180 de 2015, así mismo ordenó el reintegro de los valores pagados a partir del 12 de diciembre de 2006 junto con la indexación y los intereses por mora por un valor de \$114.624.940 pesos, entre otras ordenaciones<sup>10</sup>. Y mediante la Resolución VPB 42336 de 2016 confirma en su integridad la resolución principal recurrida.

De acuerdo con lo expuesto, y de conformidad con la jurisprudencia reseñada, deberá verificarse si la entidad demandada cumplió con los requisitos legales y jurisprudenciales para revocar unilateralmente la Resolución GNR 168602 de 3 de Julio de 2013 en lo que respecta a la liquidación del valor de la mesada pensional reconocida a favor del señor Gustavo Rojas Arciniegas.

Pues bien, encuentra este despacho que la Resolución GNR 261180 de 27 de agosto de 2015 fundamenta su parte resolutive en consideración a que es deber de la entidad demandada dar cumplimiento estricto al fallo judicial que ordena la liquidación de la prestación reconocida tomando en cuenta los factores salariales devengados durante el último año de servicios, y que, contrario a ello, se liquidó la mesada a partir del Ingreso Base de Cotización reportado en la historia laboral del demandante.

También, en consideración a que el demandante aportó certificado de los factores salariales devengados durante su último año de servicios, y que con base en dicha información la entidad procedió a liquidar la mesada pensional, arrojando un valor inferior al liquidado inicialmente, generando un saldo a favor de la entidad por la suma de \$86.886.477 pesos<sup>11</sup>.

Así las cosas, aplicando el criterio jurisprudencial señalado se advierte que el derecho reconocido a favor del demandante fue adquirido con justo título, en virtud de un fallo judicial. Sin embargo, habida cuenta que el demandante presenta una certificación donde se ven reflejados los factores salariales requeridos para la

---

<sup>9</sup> Lo anterior teniendo en cuenta que no fue allegado al expediente tal consentimiento ni las partes hicieron referencia a ello ni en la demanda como tampoco en la contestación.

<sup>10</sup> Ver folios 12 al 16 del expediente

<sup>11</sup> Ver respaldo del folio 14

liquidación de la prestación, en concordancia con la orden judicial impartida por el Juzgado 12 Administrativo de este distrito judicial, que ordenó el reconocimiento del derecho a favor del demandante, podría pensarse que la entidad reabre, de manera fundada el debate en torno a la cuantía reconocida.

No obstante, como quiera que los motivos que generaron incertidumbre a la entidad acerca del monto de la mesada, en realidad resultan ser inconsistencias entre la liquidación que debería hacerse, y la liquidación efectuada, ello no habilita a la entidad para ejercer la revocatoria unilateral del acto sin consentimiento del demandante, pues esta situación evidentemente escapa a su órbita y se encuentra lejos de constituir una conducta punible de la cual resulte predicable su autoría.

Con todo, la entidad demandada procedió a la suspensión parcial del derecho adquirido al disminuir el monto de su mesada pensional sin antes haber agotado un debido proceso en cuyo trámite la entidad haya desvirtuado la presunción de buena fe que cobija las actuaciones del asegurado, hoy demandante.

Adicional a ello, la entidad dispone el cobro de los dineros que a su juicio fueron pagados en exceso en virtud de la liquidación inicial, extralimitando con ello los efectos de la revocatoria, los cuales, como quedó expuesto, solo tienen efectos hacia el futuro, abrogándose una competencia del Juez administrativo, quien sí se encuentra facultado para retrotraer las consecuencias de los actos que pruebe contrarios a derecho

Tampoco puede la administración dar por sentado que la liquidación inicial, esto es, la realizada con ocasión de la Resolución GNR 168602 de 3 de Julio de 2013 sea de carácter temporal, pues por medio de dicho acto la liquidación efectuada no fue sometida a plazo o condición.

En consecuencia, para que Colpensiones pudiera revocar la resolución GNR 168602 de 3 de Julio de 2013 en lo que respecta a la liquidación de la mesada pensional a favor del señor Rojas Arciniegas, debió previamente contar con su autorización expresa y por escrito, al tenor de lo dispuesto por el artículo 97 de la ley 1437 de 2011, y al no obrar prueba de ello en el expediente, como tampoco que la entidad haya adelantado los procedimientos mínimos que permitieran al afiliado conocer las razones que esgrime la administración y presentar sus propios argumentos, sino que procedió a modificar su contenido material unilateralmente, de ello se sigue que el demandante se opone a la decisión tomada por la administración, máxime cuando interpuso contra la decisión todos los recursos que la ley faculta.

En el presente caso, se evidencia que Colpensiones desbordó la competencia asignada por el legislador para revocar directamente un acto administrativo, en

razón a que no concurrían las causales previstas en el artículo 19 de la Ley 797 de 2003, expuestas *inextenso*; por lo que para hacerlo, según la Sentencia de Unificación de la Corte Constitucional, se necesitaba el consentimiento de la administrada, situación que se reitera, no ocurrió.

En esa medida, si la administración consideraba que dicha resolución no se encontraba ajustada a derecho podía proceder a dejarla sin efectos, ya fuera a través de la figura de la revocatoria directa, a partir del consentimiento previo del titular de la situación jurídica a modificar o en su defecto demandar su propio acto ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

En conclusión, encuentra este despacho que la pretensión de la demanda en lo que respecta a la nulidad del acto por medio del cual Colpensiones disminuye la mesada pensional reconocida al demandante, así como de las resoluciones que resuelven los recursos interpuestos en su contra, deberá ser accedida, pues la entidad demandada debió contar con la autorización previa, expresa y por escrito del hoy demandante para proceder a la disminución de su mesada pensional de la manera como efectivamente lo hizo.

En virtud de lo anterior, se declarará la nulidad de las Resoluciones GNR 261180 de 27 de agosto de 2015, GNR 223560 de 28 de julio de 2016 y VPB 42336 de 24 de noviembre de 2016 pues tal como quedó expuesto, la administración debió contar con la autorización previa, expresa y por escrito del asegurado, (hoy demandante) para modificar las condiciones del derecho prestacional reconocido a favor del señor Gustavo Rojas Arciniegas o en su defecto acudir a esta jurisdicción a efecto de que luego de un debate judicial se procediera a declarar la nulidad de dicho acto si del proceso eso se desprendía.

Por consiguiente, a título de restablecimiento del derecho y teniendo en cuenta las pretensiones de la demanda, se ordenará el pago de los dineros dejados de percibir por el demandante con ocasión de la pensión de vejez reconocida a su favor y disminuida sin su consentimiento expreso y por escrito.

Así, la devolución debe efectuarse por los valores dejados de percibir a partir de septiembre de 2015 a la fecha, calenda que de acuerdo con el hecho segundo la entidad realizó el primer descuento de su mesada pensional al actor

De otra parte respecto de la prescripción, en el presente asunto tal fenómeno no se configuró teniendo en cuenta que la resolución VPB 42336 del 24 de noviembre de

2016 mediante la cual se resuelve el recurso de apelación contra la Resolución GNR 261180 de 27 de agosto de 2015, y de conformidad con lo establecido por el artículo 87 de la ley 1447 de 2011 entre la firmeza del acto demandado y la presentación de la demanda no han transcurrido 3 años, y por tanto, no opera el mismo.

La entidad demandada al momento de hacer la liquidación para cancelar los valores resultantes de lo aquí dispuesto deberá pagar la diferencia actualizada que resultare entre lo que venía reconociendo y lo ordenado en la presente sentencia, reajustando en adelante el monto de la mesada, sin perjuicio de los reajustes anuales de ley.

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial y los supuestos fácticos de la demanda, como se hizo, el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones del demandante deben prosperar en la forma indicada por el Despacho.

En consecuencia, se declarará la nulidad de los actos demandados y se accederá a las súplicas de la demanda en la forma expuesta, pues la parte actora a través de las pruebas logró demostrar el cargo formulado de violación de la constitución y la ley, en cuanto que los actos acusados fueron expedidos con desconocimiento de las normas superiores invocadas, desvirtuando así la presunción de legalidad que los amparaba.

La suma que deberá pagar la entidad condenada deberá actualizarse de acuerdo con la fórmula según la cual el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh) por el guarismo que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE, por el índice inicial. La fórmula que debe aplicar la entidad demandada es la siguiente:

$$R = Rh \times \frac{\text{Índice Final}}{\text{Índice Inicial}}$$

Al tratarse de pagos de tracto sucesivo, dicha fórmula debe aplicarse mes por mes, para cada mesada pensional teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada una de ellas y el índice final el vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia.

**4.3.-Conclusión:** Se accederá a las pretensiones de la demanda de conformidad con lo dispuesto en la parte considerativa de esta sentencia, motivo por el cual se ordenará mantener la prestación reconocida al demandante en los términos señalados por la Resolución GNR 168602 de 03 de julio de 2013, hasta tanto la Jurisdicción de lo Contencioso-administrativo declare su nulidad.

**5.0.- Condena en costas:** Siguiendo en este punto la sentencia de la sección segunda del 18 de julio de 2018<sup>12</sup>, tenemos que:

*“ a) El legislador introdujo un cambio sustancial respecto a la condena en costas, al pasar de un criterio “subjetivo” –CCA- a un “objetivo valorativo” – CPACA-*

*b) Se concluye que es “objetivo” porque en toda sentencia se “dispondrá” sobre costas; es decir, se decidirá, bien sea para condenar total o parcialmente, o bien para abstenerse, según las precisas reglas del CGP.*

*c) Sin embargo se le califica de “valorativo” porque se requiere que en el expediente el juez revise si las mismas se causaron y en la medida de su comprobación. Tal y como lo ordena el CGP, esto es, con el pago de gastos ordinarios del proceso y con la actividad del abogado efectivamente realizada en el proceso. Se recalca, en esa valoración no se incluye la mala fe o temeridad de las partes.*

*d) La cuantía de la condena en agencias en derecho, en materia laboral, se fijará atendiendo la posición de los sujetos procesales, pues varía según la parte vencida sea el empleador, el trabajador o el jubilado, estos últimos más vulnerables y generalmente de escasos recursos, así como la complejidad e intensidad de la participación procesal (Acuerdo núm. 1887 de 2003 Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura)*

*e) Las estipulaciones de las partes en materia de costas se tendrán por no escritas, por lo que el juez en su liquidación no estará atado a lo así pactado por estas*

*f) La liquidación de las costas (incluidas agencias en derecho), la hará el despacho de primera o única instancia, tal y como lo indica el CGP, previa elaboración del secretario y aprobación del respectivo funcionario judicial.*

*g) Procede condena en costas tanto en primera como en segunda instancia.”*

En consecuencia y de conformidad con lo expresado por la jurisprudencia transcrita, encuentra este Despacho que nos encontramos frente al escenario de una pensionada a quien debe reliquidarse su mesada respecto a los factores reconocidos y no liquidados en su mesada pensional. En consecuencia, por considerar el Juzgador que le asiste parcialmente la razón, el despacho se abstendrá de condenar en costas a la parte demandante conforme las previsiones del artículo 365 del CGP.

---

<sup>12</sup> Consejo de estado, Sección segunda, Subsección A, sentencia del 18 de julio de 2018, C.P. William Hernández Gómez; Rad: 68001-23-33-000-2013-00698-01 (3300-14)



En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECISÉIS (16) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.** en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR LA NULIDAD** de la Resolución GNR 261180 de 27 de agosto de 2015 por medio de la cual se disminuyó la mesada pensional reconocida al señor GUSTAVO ROJAS ARCINIEGAS identificado con Cédula de Ciudadanía No. 14.211.389, así como de la GNR 223560 del 28 de julio de 2016 y de la VPB 42336 del 24 de noviembre de 2016 que resolvieron los recursos incoados por el actor y en su lugar mantener incólume lo dispuesto por la Resolución GNR 168602 de 03 de julio de 2013.

**SEGUNDO:** como consecuencia de lo anterior se CONDENA a la NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN- FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO, a que restituya los valores dejados de percibir por el señor GUSTAVO ROJAS ARCINIEGAS, por concepto de la disminución de su mesada pensional a partir del mes de septiembre de 2015, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Igualmente, deberá la demandada pagar al señor GUSTAVO ROJAS ARCINIEGAS las diferencias que resulten entre los valores que le habían sido reconocidos y pagados, y los que dejó de percibir a consecuencia de los actos acusados.

Para tal efecto, la entidad demandada hará las deducciones sobre los elementos ahora incluidos con los reajustes de ley y debidamente indexados hasta la fecha de la ejecutoria de esta sentencia.

**TERCERO:** Declarar que en el presente asunto no operó el fenómeno de la prescripción, lo anterior conforme se explicó en la parte considerativa de esta sentencia.

**CUARTO: ABSTENERSE** de condenar en costas y agencias en derecho a la parte demandante, por las razones indicadas en esta providencia.

**QUINTO: NEGAR** las demás pretensiones de la demanda.

**SEXTO: RECONOCER** Personería Adjetiva para actuar en el presente proceso al doctor RAUL ALCOCER TOLOZA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 8.705.827 expedida en la ciudad de Barranquilla y T.P. No. 37.570 expedida por el C.S.J., en los términos y para los efectos del poder a él conferido visible a folio 71.

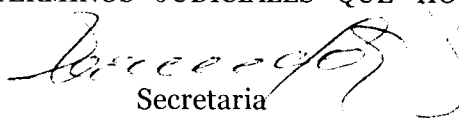
**SEPTIMO: DAR** cumplimiento a esta sentencia, con observancia de lo dispuesto en los artículos 192 a 195 del CPACA.

**SEPTIMO:** Ejecutoriada esta providencia, por la Secretaría del Juzgado devuélvase al interesado el remanente de los gastos del proceso si los hubiere, excepto los causados y hecha la liquidación del proceso y las anotaciones de ley **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**MARÍA CECILIA PIZARRO TOLEDO**  
**JUEZ**

JLPG

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| JUZGADO DIECISÉIS ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL<br>CIRCUITO DE BOGOTÁ SECCIÓN SEGUNDA<br>CONSTANCIA DE NOTIFICACION                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                    |
| BOGOTA, D.C.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | <b>1 4 MAYO 2020</b>                                                                               |
| DADO EL ESTADO DE EMERGENCIA SANITARIA MUNDIAL Y DE CONFORMIDAD CON EL ACUERDO PCSJA20-11549 DEL 7 DE MAYO DE 2020 PROCEDO A REGISTRAR Y NOTIFICAR POR ESTE MEDIO LA ANTERIOR SENTENCIA, ADVIRTIENDO QUE EL TERMINO DE EJECUTORIA COMENZARÀ A CORRER A PARTIR DEL DÌA QUE SE REANUDEN LOS TERMINOS JUDICIALES QUE HOY SE HALLAN SUSPENDIDOS. |                                                                                                    |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | <br>Secretaria |