

PROCESO: ORDINARIO LABORAL.  
RADICADO: 2021-500  
DEMANDANTE: COLPENSIONES  
DEMANDADO: JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO

**CONSTANCIA SECRETARIAL:** Al Despacho del señor Juez paso la presente diligencia informando que la presente demanda de acción de lesividad fue remitida por el Juzgado SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA, en virtud de la falta de jurisdicción declarada en el auto del 12 de octubre de 2021 de dicha célula judicial. Para proveer. Así mismo se deja constancia que la suscrita recibió el puesto y con ello los procesos a cargo el 01 de diciembre de 2021 mediante resolución 025.

Bucaramanga, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).



**Zuly Marcela Acosta Rodríguez**  
**Oficial Mayor**



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

Consejo Seccional de la Judicatura de Santander  
**JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO**  
**BUCARAMANGA, SANTANDER**  
Palacio de Justicia. Oficina 351. Tel. 6333592  
correo electrónico: j051cbuc@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bucaramanga, catorce (14) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

Por reparto al Juzgado Trece Administrativo del Circuito de Bucaramanga, le correspondió el conocimiento de la demanda instaurada por COLPENSIONES, a través de apoderado, contra el señor JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO.

Revisadas las diligencias por el Despacho en comento, el mismo procedió al estudio del control de legalidad de la demanda, encontrando que se trataba de un asunto del conocimiento de la jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social, en virtud a lo dispuesto por en los arts. 97 y 104.4 del CPACA y 2.4 de la Ley 712 de 2001, que modificó el art. 2 del CTPySS, dado que el demandando ostenta la calidad de trabajador del sector privado, motivo por el cual procedió a su rechazo, remitiendo las diligencias a los Juzgados Laborales del Circuito de esta Ciudad.

Aunque respetables, para esta Agencia no son de recibo los fundamentos expuestos por dicha célula judicial, por varias razones que a continuación se pasan a explicar:

Podría pensarse **prima facie** que estamos frente a un típico conflicto de la seguridad social en donde se ve involucrada una administradora de pensiones y un pensionado, en virtud del doble reconocimiento de la indemnización sustitutiva de pensión de vejez, empero, resulta conveniente aclarar que de la lectura en conjunto de la demanda, claramente se desprende que lo pretendido en este asunto, se circunscribe a la declaratoria de nulidad del acto administrativo a través del cual se le reconoció la indemnización sustitutiva de

PROCESO: ORDINARIO LABORAL.  
RADICADO: 2021-500  
DEMANDANTE: COLPENSIONES  
DEMANDADO: JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO

pensión de vejez al señor JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO, por cuanto dichos valores ya habían sido reconocidos al fondo BEPS.

En ese entendido, como lo pretendido es la declaratoria de nulidad de un acto administrativo, mediante el ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho frente a los mismos actos expedidos por COLPENSIONES, independientemente de la relación laboral que hubiese ostentado el afiliado hoy pensionado, su conocimiento es del resorte de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, por lo siguiente: *i) las pretensiones formuladas van encaminadas a obtener la nulidad de un acto administrativo; (ii) la parte demandante es una entidad de carácter público; (iii) el control de legalidad de los actos administrativos corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo; (iv) la acción de lesividad equivale a la acción de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho, porque procede en todos los casos en que la Nación o las entidades públicas acuden como demandantes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo buscando la nulidad de sus propios actos.*

Así lo ha habia hecho ver la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura en proveído del 28 de noviembre de 2017, rad. 110010102000201702640 00 con ponencia del Dr. JULIO CÉSAR VILLAMIL HERNÁNDEZ que en lo pertinente dice:

*“Conforme lo precedente, tenemos que el asunto radica en que la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES, demandó su propio acto, expedido por medio de un acto administrativo que reconoció y ordenó el pago de una pensión de vejez a favor del señor JOSÉ MIGUEL BANDA BANDA, tema este sobre la cual la Sala ha emitido varios pronunciamientos.*

*Pues bien, claro que la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES está legitimada para demandar sus propios actos, puede acuerdo a los artículos 84 y 85 del C.C.A., ahora artículo 138 del C.P.A.C.A., y de acuerdo a los criterios jurisprudenciales, ésta lo puede hacer a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, o de simple nulidad, tal y como lo realizó.*

*Es decir, cualquier entidad pública está en capacidad de ejercer todas y cada una de las acciones del Código Contencioso Administrativo, como las de nulidad, la de restablecimiento del derecho, la de reparación directa y cumplimiento, las relativas a contratos y la de definición de competencias.*

*Ahora bien, en cuanto respecta a la denominada doctrinal y jurisprudencialmente “acción de lesividad”, siendo esta figura a la que se ajusta la acción impetrada por la actora, tenemos que, no hay una concreta ordenación legal, se trata simplemente de una forma especial que adquiere las genéricas del Código.*

*Entonces, las autoridades administrativas, a través de una acción no específica, pero bajo la habilitación legal de ejercer las acciones establecidas, pueden refutar sus propios actos. De eso se trata el presente asunto, LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-, dentro de los límites que señala la constitución y la ley, a través de una acción judicial, pretende la nulidad de un acto jurídico (orden de pago de una pensión de vejez) expedido por ella misma.*

*Así las cosas, no puede esta Sala concluir distinto a que la competente para conocer de la diligencia referenciada es la Jurisdicción Contencioso Administrativa en tanto la ACCIÓN DE LESIVIDAD posee las siguientes características especiales:*

PROCESO: ORDINARIO LABORAL.  
RADICADO: 2021-500  
DEMANDANTE: COLPENSIONES  
DEMANDADO: JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO

- *Hace parte de una habilitación especial y legal.*
- *Refiere sólo para sujetos determinados como lo son las autoridades administrativas.*
- *Se trata de impugnar actos administrativos, independientemente de que sean o no creadores de situaciones particulares.*

*En este orden de ideas, deviene claramente que la Jurisdicción competente para resolver el sub lite, es la de Contencioso Administrativa, en cabeza del JUZGADO QUINTO ADMINISTRATIVO MIXTO DEL CIRCUITO DE MONTERIA, al cual se le remitirá el asunto”.*

Dicha tesis reiteró lo expuesto en la providencia del 27 de agosto de 2012, Rad. 11001010200020120176 00 con ponencia del Dr. ANGELINO LIZCANO RIVERA que, en sus apartes pertinentes, señala:

***“Ahora, teniendo en cuenta que la pretensión principal en el asunto sub examine busca la declaración de nulidad de la Resolución No. 007663 del 29 de septiembre de 1995, a través de la cual se le reconoció la pensión de sobrevivientes a la señora ELIZABETH ALZATE DE MENDOZA y FABIO MENDOZA ALZATE, se concluye claramente, que el presente asunto gira en torno a una Acción de Nulidad y Restablecimiento del derecho, en la modalidad de Lesividad, acción que de acuerdo con su naturaleza está dirigida a obtener en primer lugar, la declaratoria de invalidez del acto administrativo proferido y en segundo lugar, en lo referente al restablecimiento tiene la finalidad de retrotraer las cosas a su estado anterior al hacer cesar los efectos del acto nocivo, situaciones que se vislumbran claramente en las pretensiones perseguidas por el Instituto de los Seguros Sociales I.S.S -, a través de apoderado, por lo que el asunto sub examine debe ser asignado a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.***

***Pues bien, teniendo en cuenta el panorama que se ha dejado expuesto, considera la Sala que para ratificar la decisión tomada, por razón del conflicto negativo de jurisdicción, resulta imperativo recordar que el antecedente Jurisprudencial -sic. De esta Corporación, en relación a estos temas jurídicos, siempre ha estado orientado a dirimir el asunto asignando la competencia a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, cuando se trata de una Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en la modalidad de lesividad, como en este caso.***

*Importante resulta entonces precisar que, la línea jurisprudencial de esta Corporación ha sido reiterativa y pacífica en este sentido. Así se tiene mediante proveído del 04 de junio de 2009 se expresó:*

***“Mediante esta acción, la de lesividad, las autoridades administrativas, acuden a refutar sus propios actos proferidos en el ejercicio de la función pública que le es propia de cada entidad, como en el caso sometido a estudio, que a través de esta acción el Instituto de Seguros Sociales I.S.S., pretende la nulidad de su propio acto, en este caso la resolución de reconocimiento de la pensión de vejez reconocida a la señora MELIDA GALLEGO LOAIZA, sin tener derecho a ello.***

***Luego la controversia que provocó el conflicto de autos, ineludiblemente le corresponde a la Jurisdicción contenciosa, como quiera que la demanda instaurada por el I.S.S., es en la MODALIDAD DE LESIVIDAD y esta es una acción de creación jurisprudencial de la esencia de la jurisdicción contenciosa Administrativa -sic-, creada solo para impugnar actos administrativos, emitidos por entidades públicas, por lo que es claro que el conocimiento de las presentes diligencias se adscribirá a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa”:***

PROCESO: ORDINARIO LABORAL.  
RADICADO: 2021-500  
DEMANDANTE: COLPENSIONES  
DEMANDADO: JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO

*En igual sentido, en la decisión aprobada el 01 de septiembre de 2009, con ponencia de la Magistrada Doctora Julia Emma Garzón de Gómez, esta Corporación estableció:*

**“Ahora bien, en cuanto respecta a la denominada doctrinal y jurisprudencialmente acción de lesividad tenemos que, no hay una concreta ordenación legal, se trata simplemente de una forma especial que adquiere las genéricas del Código. Entonces, las autoridades administrativas, a través de una acción no específica, pero bajo la habilitación legal de ejercer acciones establecidas, pueden refutar sus propios actos. De eso se trata el presente asunto, el representante de una Empresa Industrial y Comercial del Estado, a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, pretende la nulidad de un acto jurídico (Resolución de reconocimiento de pensión de jubilación) expedido por ella misma. Así las cosas, no puede esta Sala concluir distinto a que la competente para conocer de las diligencias referenciadas es la jurisdicción de lo contencioso administrativo”.**

*Entonces, para la Sala, estudiadas y analizadas las pretensiones, hechos y pruebas de la demanda sub – examinen concordancia con los lineamientos jurisprudenciales establecidos por esta Corporación no cabe duda que el caso particular, corresponde la misma a una Acción de Nulidad y Restablecimiento del Derecho, en la modalidad de Lesividad, para que mediante sentencia se declare la nulidad de la resolución N° 007663 del 29 de septiembre de 1995, a través de la cual se le reconoció la pensión de sobreviviente a la señora ELIZABETH ALZATE DE MENDOZA Y FABIO MENDOZA ALZATE”. (Negrilla fuera del texto original).*

Inclusive dicha posición ha sido respaldada por la H. Corte Constitucional en vigencia del CPACA, por ejemplo, en la sentencia SU189 de 2019, cuyos apartes pertinentes vale la pena citar:

1. *Las administradoras de pensión, una vez identificado un reconocimiento pensional abiertamente fraudulento y en contravía con los requisitos legales, tendría entonces como único mecanismo acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, a través de la acción de lesividad. La revocatoria directa, por el contrario, quedaría sujeta a la suerte del proceso penal; proceso que, de iniciarse, podría tomar años y quizá desembocar en la absolución del acusado, por razones distintas a las que se estudian en el marco del control de legalidad de un acto administrativo<sup>1</sup>.*

(...)

(i) **Efectos de la revocatoria.** *La revocatoria directa solo tiene efectos hacia el futuro (ex nunc)<sup>2</sup>. 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<sup>3</sup>.*

---

<sup>1</sup> Es indicativo el hecho que la macro denuncia formulada por Colpensiones ante las modificaciones de historia laborales, derivó en la investigación de posibles delitos de acceso abusivo al sistema informático, fraude procesal, falsedad ideológica en documento público y concierto para delinquir. Preliminarmente, no se ha vinculado a ninguno de los afiliados del régimen de prima media, sino que el caso se ha concentrado en los trabajadores de Colpensiones que adulteraron los sistemas de información. Esto podría llevar a que no se haga pronunciamiento alguno contra los beneficiarios finales de esta presunta red criminal.

<sup>2</sup> Sentencia C-835 de 2003 MP. Jaime Araujo. Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. CP: Ana Margarita Olaya Forero. Sentencia del 16 de julio de 2002. Radicación número: 23001-23-31-000- 1997- 8732-02 (IJ 029).

<sup>3</sup> Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011). Arts. 138 y 164,

PROCESO: ORDINARIO LABORAL.  
RADICADO: 2021-500  
DEMANDANTE: COLPENSIONES  
DEMANDADO: JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO

(...)

**2.** *En el presente asunto, es claro que existe otro medio de defensa judicial que podría conjurar las decisiones, eventualmente erradas, que tomaron los jueces de tutela. Los fallos de instancia censurados por Colpensiones se pronunciaron únicamente respecto a la revocatoria directa, razón por la cual, la Administradora de pensiones aún cuenta con la acción de nulidad y restablecimiento del derecho (de lesividad) para demandar su propio acto y solicitar el restablecimiento del derecho, incluyendo la devolución de los dineros girados<sup>4</sup>. **Es su responsabilidad entonces, si aún no lo ha hecho, acudir a la Jurisdicción Administrativa para demandar los actos de reconocimiento pensional que considera fueron resultado de la adición irregular de semanas.** (Subrayado y negrilla fuera del texto original).*

Y en la sentencia T-136 de 2019, se dijo:

*De ahí que la revocatoria directa sea ejercida por la misma autoridad que profirió el acto administrativo para lo cual deberá acatar determinadas reglas previstas en la Ley 1437 de 2011<sup>5</sup>, es decir, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, entre los artículos 93 a 97. En cuanto al control que sobre los actos de la administración ejerce la jurisdicción, tal labor le fue encargada a los jueces administrativos, y dado el tema de estudio en este acápite, el mecanismo para llevar a cabo tal fin será el ejercido a través del medio de control de nulidad consagrado en el artículo 137 de la ley atrás mentada.*

(...)

*A tono con lo precedente, esta Corte mediante sentencia T-121 de 2016 abordó el tema de la acción de lesividad como mecanismo que le permite a la administración demandar sus propios actos cuando no es posible llevar a cabo la revocatoria directa. Refiere la providencia citada:*

*“2.5.1. La acción de lesividad es aquella que tiene la administración para demandar sus propios actos, evento que se presenta, principalmente, cuando este no puede revocarse directamente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Con la acción de lesividad es la administración la demandante y la que pone en funcionamiento la jurisdicción contencioso administrativa contra el destinatario o beneficiario del acto expedido por ella misma -demandado-, para así obtener su nulidad y, en consecuencia, obtener el restablecimiento del derecho.”(...)*

*“2.5.3. La doctrina y la jurisprudencia definen la acción de lesividad, como ‘una fórmula garantística del ordenamiento jurídico en manos de las entidades públicas respecto del control jurisdiccional de sus propias decisiones cuando no ha sido posible*

---

núm. 1º, literal c.

<sup>4</sup> Ley 1437 de 2011. Arts. 138 y 164.

<sup>5</sup> Ley 1437 de 2011 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”.

PROCESO: ORDINARIO LABORAL.  
RADICADO: 2021-500  
DEMANDANTE: COLPENSIONES  
DEMANDADO: JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO

*que éstas pierdan su fuerza ejecutoria por la vía administrativa no obstante estar viciadas en su convencionalidad, constitucionalidad o legalidad y que puedan causar perjuicio al patrimonio público, los derechos subjetivos públicos o a los derechos e intereses colectivos”<sup>6</sup>*

Como atrás se indicó, la acción de lesividad se entiende ejercida cuando la administración funge como demandante contra uno de los actos que ella misma profirió y contra la persona a la que van dirigidos los efectos jurídicos del acto atacado. Para tal finalidad la entidad cuenta con el medio de control de nulidad<sup>7</sup>.

(...)

A manera de colofón de lo expuesto, la administración cuenta con la oportunidad de anular sus propias manifestaciones cuando considere que adolecen de alguna de las causales expuestas en el artículo 93 del CPACA. Sin embargo, esta facultad no es omnímoda, ni está librada al solo parecer de la administración, pues tratándose de situaciones reconocidas en medio de relaciones jurídicas particulares y concretas (circunstancia regulada en el artículo 97 de esa misma codificación), la administración debe contar con la aprobación de la persona a la que se dirigió la entidad en esa oportunidad, y cuando **esto no es posible debe solicitar la anulación del acto ante un juez de la jurisdicción contencioso administrativa.** (Negrilla y subrayas fuera del texto).

De otro lado, si en gracia de discusión, no se aceptara que el asunto es de competencia de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, la competencia de este asunto no radicaría en esta agencia judicial, dadas las siguientes argumentaciones:

El artículo 19 de la ley 797 de 2003, otorgó a ciertas empresas, entidades y organismos de seguridad social, la facultad de revocar las pensiones que son reconocidas irregularmente, en los siguientes términos:

*“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*

<sup>6</sup> Sentencia T-121 de 2016.

<sup>7</sup> **ARTÍCULO 137. NULIDAD.** Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general.

Procederá cuando hayan sido expedidos con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

También puede pedirse que se declare la nulidad de las circulares de servicio y de los actos de certificación y registro.

Excepcionalmente podrá pedirse la nulidad de actos administrativos de contenido particular en los siguientes casos:

1. Cuando con la demanda no se persiga o de la sentencia de nulidad que se produjere no se genere el restablecimiento automático de un derecho subjetivo a favor del demandante o de un tercero.

2. Cuando se trate de recuperar bienes de uso público.

3. Cuando los efectos nocivos del acto administrativo afecten en materia grave el orden público, político, económico, social o ecológico.

4. Cuando la ley lo consagre expresamente.

PARÁGRAFO. Si de la demanda se desprendiere que se persigue el restablecimiento automático de un derecho, se tramitará conforme a las reglas del artículo siguiente.

PROCESO: ORDINARIO LABORAL.  
RADICADO: 2021-500  
DEMANDANTE: COLPENSIONES  
DEMANDADO: JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO

*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.”*

Sin embargo, este artículo fue analizado por la Corte Constitucional en sentencia C-835 del 23 de septiembre de 2003, jurisprudencia a la que le pertenece las siguientes consideraciones:

*“Ahora bien, en cuanto a la expresión, “o quienes respondan por el pago”, la Sala observa que de acuerdo con la legislación y práctica propias del esquema de seguridad social que nos rige, existen empleadores que tienen a su cargo el pago de pensiones de sus ex empleados, razón por la cual, tales empleadores, junto con sus pagadores, tesoreros o quienes hagan sus veces, son destinatarios del artículo 19 demandado en los términos prescritos. **De suerte tal que, para efectos de este artículo se pone de relieve la función pagadora de pensiones que obra tanto en cabeza de las instituciones de Seguridad Social, como en cabeza de los empleadores que tienen a su cargo el pago de las pensiones de sus ex empleados.** Y por supuesto, se pone de relieve la función pagadora que en general se predica del Estado y de los particulares frente a las decisiones administrativas o judiciales que resuelven pedimentos o conflictos pensionales a favor de los trabajadores y ex trabajadores.*

*En este punto surge una pregunta: ¿cuál debe ser la entidad o importancia de los motivos que legalmente pueden promover la susodicha verificación oficiosa?*

*Sin lugar a dudas, debe tratarse de unos motivos reales, objetivos, trascendentes, y desde luego, verificables. Pues como cabe suponer, unos motivos originados en los planos de la subjetividad irracional, en la intuición, en el desconocimiento de los requisitos mínimos para interpretar y aplicar el derecho; en la falta de diligencia y cuidado que la función pública exige a todo servidor público y a quienes sin serlo cumplan funciones administrativas, se destaca, unos tales motivos, carecen de toda vocación para promover la verificación oficiosa que estipula la norma demandada. **De suerte que los motivos que dan lugar a la verificación oficiosa no pueden contraerse al capricho, a la animadversión o a la simple arbitrariedad del funcionario competente, dada la desviación de poder que tales móviles pueden encarnar en detrimento de la efectividad de los derechos legítimamente adquiridos y de la confianza legítima que a los respectivos funcionarios les corresponde honrar.***

*Así mismo se pregunta la Sala: ¿Cuál debe ser la entidad o importancia del incumplimiento de los requisitos que pueden dar lugar a la revocatoria del acto administrativo de reconocimiento prestacional, aún sin el consentimiento del titular del derecho?*

*En la misma perspectiva de la pregunta anterior debe observarse que no se puede tratar de cualquier incumplimiento de requisitos, toda vez que ante falencias meramente formales; o ante inconsistencias por desactualización de la información interna de las entidades correspondientes, respecto de las cuales el titular del derecho o sus causahabientes no hayan realizado conductas delictivas, le compete al respectivo funcionario tomar de oficio las medidas tendientes al saneamiento de los defectos detectados, haciendo al efecto acopio de los medios y recursos institucionales, sin perjuicio de la solicitud de información a terceros y, llegado el caso, al titular del derecho o a sus causahabientes. Por lo mismo, ni la Administración ni los particulares pueden extenderle a los titulares de las pensiones o prestaciones económicas los efectos de su propia incuria; así como tampoco darle trascendencia a aquello que no la tiene, tal como ocurriría, por ejemplo, con un pensionado que habiendo cumplido satisfactoriamente con todos los requisitos legales y reglamentarios, sin embargo, se le pretende cuestionar su derecho porque en la contabilización posterior del tiempo requerido, resultan dos días*

PROCESO: ORDINARIO LABORAL.  
RADICADO: 2021-500  
DEMANDANTE: COLPENSIONES  
DEMANDADO: JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO

*más o dos días menos de tiempo laborado, que en modo alguno modifican el requisito del tiempo que él ya demostró por los medios idóneos, llegando incluso a superar el tiempo exigido. **Por consiguiente, la comentada actuación, lejos de cualquier pretensión revocatoria de oficio, debe encaminarse hacia la depuración de la información que soporta la expedición y vigencia del acto administrativo de Constitución y la ley deba revocarse el correspondiente acto administrativo, será necesario el consentimiento expreso y escrito del titular, y en su defecto, el de sus causahabientes. De no lograrse este consentimiento, la entidad emisora del acto en cuestión deberá demandarlo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.** Pues: “razones de seguridad jurídica y de respeto a los derechos adquiridos o de las situaciones jurídicas subjetivas que han quedado consolidadas en cabeza de una persona, como también la presunción de legalidad de las decisiones administrativas en firme, avalan el principio de la inmutabilidad o intangibilidad de los derechos subjetivos reconocidos por la administración a través de un acto administrativo”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-347 del 3 de agosto de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell).*

**Cosa distinta ocurre cuando el incumplimiento de los requisitos aludidos esté tipificado como delito y la Corte señala claramente 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”.

**Desde luego que en desarrollo del debido proceso la revocatoria establecida en el artículo 19 de la ley 797 de 2003 tiene que cumplir satisfactoriamente con la ritualidad prevista en el Código Contencioso Administrativo o en los estatutos especiales que al respecto rijan.** Vale decir, con referencia al artículo 19 acusado el acto administrativo por el cual se declara la revocatoria directa de una prestación económica, deberá ser la consecuencia lógica y jurídica de un procedimiento surtido con arreglo a los artículos 74, 28, 14, 34 y 35 del Código Contencioso Administrativo, sin perjuicio de la aplicación de las normas de carácter especial que deban privilegiarse al tenor del artículo 1 del mismo estatuto contencioso. Pero en todo caso, salvaguardando el debido proceso. Igualmente, mientras se adelanta el correspondiente procedimiento administrativo se le debe continuar pagando al titular –o a los causahabientes- de la pensión o prestación económica las mesadas o sumas que se causen, esto es, sin solución de continuidad. **Y como respecto del titular obra la presunción de inocencia, le corresponde a la Administración allegar los medios de convicción que acrediten la irregularidad del acto que se cuestiona. Es decir, la carga de la prueba corre a cargo de la Administración.”**

**Por lo tanto, los motivos que dan lugar a la hipótesis revocatoria del artículo 19 no pueden entenderse de manera indeterminada, aislada, ni al margen del debido proceso. Antes bien, la manifiesta ilegalidad, tanto de las conductas reprochadas como de los medios utilizados para acceder a la prestación económica que se cuestione, debe probarse plenamente en el procedimiento administrativo que contemplan las prenotadas disposiciones, para lo cual el titular del derecho prestacional o sus causahabientes deberán contar con todas las garantías que inspiran el debido proceso en sede administrativa, destacándose el respeto y acatamiento, entre otros, de los principios de la necesidad de la prueba, de la publicidad y la contradicción; y por supuesto,**

PROCESO: ORDINARIO LABORAL.  
RADICADO: 2021-500  
DEMANDANTE: COLPENSIONES  
DEMANDADO: JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO

***imponiéndose el respeto y acatamiento que ameritan los términos preclusivos con que cuenta el funcionario competente para adelantar y resolver cada etapa o lapso procedimental. Así, la decisión revocatoria, en tanto acto reglado que es, deberá sustentarse en una ritualidad sin vicios y en una fundamentación probatoria real, objetiva y trascendente, en la cual confluyan de manera evidente todos los elementos de juicio que llevaron al convencimiento del funcionario competente para resolver. En conclusión, entre la parte motiva y la parte resolutive del acto de revocatoria directa deben mediar relaciones de consonancia que estén acordes con los respectivos mandatos constitucionales y legales, particularmente, con el debido proceso, la legalidad de los derechos adquiridos y la defensa del Tesoro Público. Recordando además que, en materia de supresión de actos administrativos, no es lo mismo cuando interviene un funcionario administrativo que cuando interviene el juez; y que, en todo caso, la revocatoria directa de un acto administrativo que reconoce una pensión o prestación económica sólo puede declararse cuando ha mediado un delito.***

**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.**

***Sólo bajo estos lineamientos se declarará la exequibilidad condicionada del artículo 19 de la ley 797 de 2003; en el entendido que el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, se refiere siempre a conductas que estén tipificadas como delito por la ley penal.” (Negrilla y bastardilla del despacho).***

Bajo estos argumentos fue que se declaró la exequibilidad de la norma citada.

Lo dicho por la Corte Constitucional en dicha sentencia, fue corroborado por la sentencia C-1094 de 2003, proferida por esa misma corporación.

Precisa entonces la Corte, tres circunstancias fundamentales, en relación a la revocatoria de pensiones reconocidas irregularmente:

1. Que para efectos de la revisión pensional contenida en el artículo 19 de la Ley 797 de 2003, la persona encargada de efectuar la revocatoria son las entidades del sistema de seguridad social en pensiones y los empleadores del sector público y privado que tengan a su cargo el derecho pensional de sus ex trabajadores.
2. Que cuando el derecho pensional se ha obtenido por la presencia de actividades delictivas del afiliado o ex trabajador, basta que la conducta sea típica para que se pueda revocar sin necesidad del consentimiento expreso y escrito del titular del acto con que se reconoció dicho derecho, siempre y cuando se cumpla el procedimiento contenido con el Código Contencioso Administrativo, respetando siempre el debido proceso y el derecho de defensa de las personas que intervienen en el mismo, y por último el supuesto de hecho, que más nos interesa y que se relación con el objeto de esta determinación judicial,
3. **Que para los demás casos “ diferente a hechos punibles” en que se presente una irregularidad en el reconocimiento de una pensión, es decir, en el evento de comprobarse el incumplimiento de los requisitos, para poder revocar el acto que reconoció un derecho pensional se requiere el consentimiento del titular, o en su defecto, las entidades del sistema de seguridad social en pensiones y los empleadores del sector público y**

PROCESO: ORDINARIO LABORAL.  
RADICADO: 2021-500  
DEMANDANTE: COLPENSIONES  
DEMANDADO: JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO

**privado deben proceder a demandar su propio acto ante el Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia, según corresponda.**

En otras palabras, la corte en dicha sentencia no hizo otra cosa distinta que agregar un elemento nuevo al artículo 19 de la ley 797 de 2003, es decir, que se está frente a una sentencia de constitucionalidad aditiva, como quiera que la decisión de la Corte Constitucional adecuó esa disposición al ordenamiento jurídico Superior, al punto que en cierta forma incorporó una nueva regla de competencia, consistente que en el evento que las entidades del sistema de seguridad social en pensiones y los empleadores del sector público y privado evidencien que alguna pensión ha sido reconocida sin el cabal cumplimiento de los requisitos que legal o extralegalmente se exigen, y en caso de que no cuenten con el consentimiento del pensionado, deben instaurar la acción correspondiente ante el respectivo agente judicial competente. Empero se cuestiona el Despacho, cuál es esa acción y organismo judicial que debe decidirla?

Para dar respuesta a este interrogante, basta con remitirnos, a lo dicho por la Corte Constitucional en el proveído mencionado, en donde se dijo fielmente que ***estos litigios deben ser definidos por los jueces competentes de conformidad con el artículo 20 de la Ley 797 de 2003...*** y según lo expuesto por dicha corporación en esa misma providencia, cuando examinó la constitucionalidad del aludido artículo 20 de la ley 797 de 2003, ese texto legal“ *... consagra una acción especial o sui géneris de revisión y ordena que se tramite por el procedimiento señalado para el recurso extraordinario de revisión por el respectivo código, esto es el procedimiento contencioso administrativo o laboral, o normas que los modifiquen y como quiera que se declaró inexecutable la expresión en cualquier tiempo, mientras el legislador establece un nuevo plazo, se tendrá como tal el que el legislador contempla actualmente para el recurso extraordinario de revisión ante el Consejo de Estado o la Corte Suprema de Justicia, según sea el órgano competente en cada caso.*”

Con todo, es de concluir, que a partir de la sentencia C-835 de 2003, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral y el Consejo de Estado, no sólo conocen de la acción de revisión que se puede derivar de sentencias judiciales, conciliaciones y transacciones, cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación al debido proceso **o cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo debido de acuerdo con la Ley**, pacto o convención colectiva que le eran legalmente aplicables; sino que de igual manera cuando las entidades del sistema de seguridad social en pensiones y los empleadores del sector público y privado comprueben que realizaron el reconocimiento de una pensión de jubilación o de vejez, sin los requisitos para tener derecho a ella y no obtienen el consentimiento de su titular para revocarla extrajudicialmente.

La Corte en este caso, con este tipo de sentencia, adicionó un componente

|             |                                  |
|-------------|----------------------------------|
| PROCESO:    | ORDINARIO LABORAL.               |
| RADICADO:   | 2021-500                         |
| DEMANDANTE: | COLPENSIONES                     |
| DEMANDADO:  | JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO |

procedimental y de competencia funcional, al régimen de la acción de revisión que inicialmente fue creado por el artículo 20 de la ley 797 de 2003, consistente en que los actos jurídicos que expidan las entidades de seguridad social en pensiones, los empleadores públicos y privados, en donde concedan derechos pensionales sin los requisitos para tener derecho a ellos, si no se cuenta con el consentimiento del titular del derecho, podrán dejar sin efectos dichos actos, **pero para ello deberán adelantar la acción de revisión ante la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia o el Consejo de Estado, de acuerdo al correspondiente trámite que el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social o el Código Contencioso Administrativo**, tenga previsto para tales efectos, para que dichos cuerpos colegiados examinen si hay fundamento a la causal de revisión báculo de la acción, y como colofón procedan a invalidar el acto jurídico objeto de reproche.

Bajo esos parámetros y acorde con la elucubración que acaba de hacerse, no queda duda de que esta clase de conflictos jurídicos son de competencia de jurisdicción ordinaria en su especialidad laboral y de seguridad social, por parte de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia o de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, por parte del Consejo de Estado, según las reglas de competencia que el Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social o el CPACA, contemple para estos fines, más no de los Juzgados Laborales del Circuito, luego como en el *sub lite* se acusa la indebida aplicación de la ley en tratándose de la declaratoria de nulidad del acto administrativo a través del cual se le reconoció la indemnización sustitutiva de pensión de vejez, por cuanto dichos valores ya habían sido reconocidos al fondo BEPS, el asunto debe radicarse preferentemente en el órgano de cierre de la Jurisdicción Contencioso Administrativa o en el evento en que se llegue a inferir que es del resorte de la Jurisdicción del Trabajo y de la Seguridad Social, en la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Corolario de lo expuesto, no queda otro camino que declarar la falta de competencia de la jurisdicción ordinaria, en su especialidad laboral, conforme a lo dispuesto en el artículo 16 del C.G. del P., aplicable por virtud del principio de integración normativa del artículo 145 del C.P.T y de la S.S.

Finalmente, como el asunto ya fue conocido en su momento por el Juzgado SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE BUCARAMANGA, se plantea la colisión negativa de competencia ante la Corte Constitucional, de conformidad con el art. 14 del Acto Legislativo 02 de 2015, que adicionó y modificó el art. 241 de la Carta Política.

Corolario de lo expuesto, el Juzgado Quinto Laboral del Circuito de Bucaramanga,

PROCESO: ORDINARIO LABORAL.  
RADICADO: 2021-500  
DEMANDANTE: COLPENSIONES  
DEMANDADO: JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO

## RESUELVE

**PRIMERO: RECHAZAR** la demanda instaurada por la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, en contra de JORGE ORLANDO CASTELLANOS MORENO por remisión que de ella hiciera el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE BUCARAMANGA**, conforme a las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: PROPONER** al Juzgado Sexto Administrativo Oral de Bucaramanga colisión negativa de competencia, para cuyo efecto se ordena remitir las diligencias a la CORTE CONSTITUCIONAL, a fin de que allí se decida el conflicto.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



**JORGE ALONSO MORENO PEREIRA**  
**Juez**

ZMA

|| = = = = = ||  
|| JUZGADO QUINTO LABORAL DEL CIRCUITO ||  
|| BUCARAMANGA, SANTANDER ||  
|| NOTIFICACIÓN POR ESTADO ||  
|| El auto anterior, se notifica a las partes por anotación ||  
|| en ESTADO No. 199 DEL 15 DE DICIEMBRE DE ||  
|| 2021. ||  
||  ||  
|| MARIA ISABEL MONCADA ACUÑA ||  
|| SECRETARIA ||  
|| = = = = = ||