

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL  
TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI  
SALA DE DECISIÓN LABORAL  
DESCONGESTIÓN**

**MAGISTRADA PONENTE: MARTHA INÉS RUIZ GIRALDO**

**SANTIAGO DE CALI, OCHO (8) DE OCTUBRE DE DOS MIL  
VEINTIUNO**

**RADICADO: 76001310500120130061901.  
DEMANDANTE: MARÍA EMERITA ALVARADO DE MENDOZA.  
DEMANDADOS: COLPENSIONES.**

Conforme lo previsto en el artículo 15 del Decreto Legislativo 806 de 2020, la Sala de Descongestión de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, integrada por las Magistradas MARTHA INÉS RUIZ GIRALDO, quien la preside, EDNA CONSTANZA LIZARAZO CHAVES y MARY ELENA SOLARTE MELO, se reunió con el **OBJETO** de resolver el grado jurisdiccional consulta respecto de la sentencia que profirió el 21 de enero del 2015, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cali, Valle del Cauca. Previa deliberación las Magistradas acordaron la siguiente:

**SENTENCIA No. 028.**

**1) ANTECEDENTES.**

**a) PRETENSIONES.**

Depreca la demandante que se condene a Colpensiones a reconocerle y pagare la pensión de sobrevivientes causada con ocasión del deceso del pensionado Luis Hernando Mendoza Racines, en calidad de cónyuge, desde el 10 de marzo de 2007, con 14 mesadas anuales y los intereses moratorios.

**b) HECHOS.**

Como fundamentos fácticos relevantes de su demanda afirmó que, mediante resolución número 11123 del 17 de octubre de 1979, el

Instituto de los Seguros Sociales reconoció una pensión de vejez al señor Luis Hernando Mendoza Racines. Que este último falleció, el 10 de marzo de 2007. Que se casó con el pensionado, el 28 de septiembre de 1969, desde cuando convivió con este, por espacio de 38 años, hasta la fecha del deceso. Que el ISS realizó una investigación administrativa sobre la pensión de vejez reconocida a su cónyuge, debido a que encontró inconsistencias en la fecha de nacimiento del pensionado, pues en los documentos relacionados en el trámite de la pensión de vejez se reportaba que había nacido el 28 de julio de 1917, mientras que de la cédula de ciudadanía aportada por la actora se desprende que este hecho había ocurrido, el 28 de julio de 1931. Que la entidad de seguridad social le negó el derecho a la pensión de sobrevivientes, por cuanto encontró acreditado que el señor Mendoza Racines no tenía derecho a la pensión de vejez, así que revocó el acto administrativo de reconocimiento.

### **c) RESPUESTA DE COLPENSIONES.**

La entidad de seguridad social se opuso a la prosperidad de las pretensiones incoadas en su contra, manifestando que no existe certeza del cumplimiento de los requisitos exigidos por la normatividad que regula la materia para acceder al derecho deprecado. En su defensa propuso las excepciones de "*inexistencia de la obligación y cobro de lo no debido*", "*prescripción*" e "*innominada*".

## **2) SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.**

La Juez de primera instancia en sentencia del 21 de enero de 2015 resolvió absolver a Colpensiones de todas las pretensiones incoadas en su contra por la señora María Emerita Alvarado de Mendoza, por cuanto, encontró ajustada a derecho la revocatoria del acto administrativo que reconoció la pensión de vejez al cónyuge de la demandante, con lo que consideró que desaparecieron los fundamentos de las pretensiones de la demanda.

## **3) CONSULTA.**

Como quiera que la decisión de primera instancia resultó totalmente adversa a las pretensiones de la pensionada, en aplicación del artículo 69 del Código

Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social corresponde a la Sala conocer del presente asunto en el grado jurisdiccional de consulta.

#### **4) SEGUNDA INSTANCIA.**

En auto del 13 de febrero de 2015, se admitió el grado jurisdiccional de consulta.

El Consejo Superior de la Judicatura mediante Acuerdo PCSJA21-11766 del 11 de marzo de 2021, creó el Despacho de Descongestión de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Cali y este asunto fue remitido para ser objeto de esa medida.

Por auto del 23 de julio de 2021, se avocó el conocimiento del proceso, se reconoció personería y se corrió traslado a las partes para que alegaran de conclusión, en aplicación a lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto 806 de 2020.

#### **5) ALEGATOS DE CONCLUSIÓN.**

La parte demandada hizo uso de la facultad de alegar de conclusión.

#### **6) CONSIDERACIONES.**

##### **a) PROBLEMAS JURÍDICOS.**

De conformidad con los antecedentes planteados, corresponde a la Sala analizar los siguientes problemas jurídicos, resultó ajustada a derecho la revocatoria directa de la Resolución 11123 del 17 de octubre de 1979, por medio de la cual se reconoció la pensión de vejez al señor Luis Hernando Mendoza Racines. Le asiste derecho a la demandante a acceder a una pensión de sobrevivientes por la muerte de este último.

Así las cosas, se procede a resolver de la siguiente manera.

## **b) DE LA REVOCATORIA DE LA PENSIONES RECONOCIDAS IRREGULARMENTE**

El artículo 19 de la Ley 797 de 2003 impuso en cabeza de los encargados de reconocer prestaciones periódicas en las entidades públicas la obligación de verificar oficiosamente el cumplimiento de los requisitos para acceder a estos derechos, así:

**"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."*

De conformidad con lo anterior, la administración pública cuenta con la posibilidad de revocar unilateralmente los actos administrativos que reconozcan prestaciones periódicas, siempre que comprueben el incumplimiento de los requisitos exigidos para acceder a la prestación o la falsificación de documentos para acreditar estos.

La disposición normativa en comento fue objeto de control de constitucionalidad, a través de la sentencia C – 835 del 2003, en la cual se consideró que la anterior facultad debe ser usada respetando en todo momento el debido proceso de los beneficiarios de las prestaciones y asumiendo la entidad la carga de la prueba, es decir, a esta le compete acreditar el incumplimiento de los requisitos o la falsedad de los documentos. También se precisó que mientras no se haya revocado el acto la prestación debe pagarse, pues a los administrados los ampara la presunción de inocencia. Igualmente, se indicó en la providencia que la facultad de revocatoria unilateral de los actos administrativos que reconocen irregularmente pensiones no operaba para aquellos eventos en que se discutían temas como el

régimen jurídico aplicable o la calidad de beneficiario del régimen de transición, pues a juicio de la Alta Corporación estos asuntos deben dirimirse por la jurisdicción. A continuación, se citan los apartes más ilustrativos de esa providencia:

*"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, 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 pena.”*

La Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia tampoco ha sido ajena a este tipo de casos, tal como puede verse en la sentencia SL1975-2017, reiterada en la SL349-2019 y la SL200-2021, en la cual se expuso:

*“Para ahondar en razones, la Corte considera pertinente resaltar que en este caso estuvo suficientemente probada la falsedad de los documentos presentados para obtener un aumento de la cuantía de la pensión del actor y que, ante tal supuesto, aún si se admitiera que hubo aplicación del artículo 19 de la Ley 797 de 2003, de acuerdo con lo previsto en la sentencia de la Corte Constitucional C 835 de 2003, la administración estaba plenamente facultada para revocar directamente los actos administrativos producidos con fundamento en esas conductas punibles, así no estuviera demostrada la responsabilidad penal del actor. Frente a este tópico, la Corte Constitucional señaló:*

*[...] 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 puede verse, el criterio del órgano de cierre en materia de seguridad social ha señalado que para revocar los actos administrativos que reconocen pensiones en forma irregular basta verificar que se incurrió en conductas tipificadas, sin que sea requisito *sine qua non* la declaratoria de la responsabilidad penal.

En el *sub lite*, tenemos que el Instituto de los Seguros Sociales reconoció una pensión de vejez en favor del señor Luis Hernando Mendoza Racines, a través de la Resolución 11123 de 1973, como puede verse a folio 24; que el pensionado falleció el 10 de marzo de 2007, según el registro civil de defunción adosado a folios 107; que su cónyuge, la señora María Emerita Alvarado de Mendoza, calidad que se acreditó con el registro civil de matrimonio de folio 28, se presentó a reclamar el derecho a la pensión de sobrevivientes, el 26 de marzo de 2007 (fls. 42 a 46), sin embargo, con la cédula de ciudadanía del pensionado que adjuntó la actora con su reclamación, el Instituto de los Seguros Sociales comenzó a tener serias sospechas sobre el reconocimiento irregular de la prestación, dado que la fecha de nacimiento difería con la contenida en la partida de bautismo tenida en cuenta para reconocer el derecho, por lo que, mediante el auto de apertura de pruebas número 1270 del 16 de abril de 2008, expedido dentro del trámite de reconocimiento de la pensión de sobrevivientes iniciado por la actora, ofició a la Registraduría Nacional del Estado Civil y a la Parroquia Santa Barbara de Buga, con la finalidad de determinar la fecha de nacimiento del pensionado fallecido, tal como puede verse a folio 43 del expediente, es de resaltar que ese auto fue notificado por estado, debido a que se había expedido en medio del trámite iniciado por la accionante.

Entre folios 136 y 137 reposa la respuesta emitida por la Parroquia Santa Bárbara de Buga, indicando que en sus registros no se encontraba la partida de bautismo presentada por el señor Mendoza Racines para obtener su pensión de vejez, que la que ellos tenían había sido asentada en el Libro 7 de Bautizos, folio 237 no. 1166, correspondiente al año de 1931, la cual adjuntaron y daba cuenta de que el pensionado había nacido el 28 de julio de 1931.

Con fundamento en ese medio de convicción, el Instituto de los Seguros Sociales expidió la Resolución 11256 del 26 de junio de 2008, por medio de la cual resolvió la solicitud de pensión de sobrevivientes presentada por la demandante, la cual fue notificada por edicto, como puede verse a folio 114.

En ese acto administrativo, que milita de folios 116 a 118, la entidad de seguridad social resolvió revocar la Resolución número 11123 de 1973, por cuanto encontró que esta se había basado en una partida de bautismo falsa para reconocer la pensión de vejez y negó el derecho deprecado por la accionante.

Debe decirse que el anterior trámite si fue respetuoso del debido proceso a diferencia de lo alegado por la parte activa, toda vez que la revocatoria del acto administrativo se surtió en medio de la solicitud de pensión de sobrevivientes radicada por la actora, debido a que fue gracias a la cédula de ciudadanía que esta aportó que la entidad tuvo serios motivos para revisar los documentos presentados para reconocer esa pensión de vejez, además, era indispensable resolver sobre la validez de ese acto administrativo previo a darle una respuesta a la cónyuge supérstite.

Debe tenerse en cuenta que el artículo 19 de la Ley 797 de 2003 no contempló un procedimiento específico, de ahí que la Corte Constitucional hubiera condicionado su exequibilidad al respeto del derecho fundamental al debido proceso, el cual debe decirse se cumplió en el presente caso, pues a pesar de que la parte activa se duela de que el auto de pruebas 1270 del 16 de abril de 2008 y la Resolución 11123 de 1973 no le fueron notificadas personalmente, lo cierto, es que el primero fue notificado por estado, mientras que la segunda se tuvo que notificar por edicto, por lo que resulta reprochable que pretenda hacer ver como si nunca le hubieran puesto en conocimiento esos actos cuando en el expediente se comprobó que si fue notificada y se le dio la oportunidad de controvertirlos.

Adicionalmente, vale la pena hacer mención al principio general del derecho denominado "*nemo auditur propiam turpitudinem allegans*" (nadie puede alegar a su favor su propia culpa), el que aplicado al

presente asunto se traduciría en la imposibilidad de la parte activa de pretender beneficiarse de una pensión de vejez que bien sabe fue obtenida a través de un medio fraudulento, como lo fue la falsificación de la partida de bautismo del pensionado.

Finalmente, al revisar la historia laboral de folio 89 se advierte que el señor Mendoza Racines no dejó causado el derecho a la pensión de sobrevivientes en favor de sus beneficiarios a la luz del artículo 12 de la Ley 797 de 2003, la cual era la norma vigente para la fecha del deceso, pues en los 3 años anteriores a su fallecimiento no había cotizado semana alguna.

Así las cosas, al no haberse acreditado la causación del derecho pensional deprecado, la sentencia de primera instancia será confirmada en su integridad.

#### **c) COSTAS.**

Sin lugar a condena en costas de segunda instancia, por cuanto se conoció del proceso en virtud del grado jurisdiccional de consulta.

#### **7) DECISIÓN.**

En mérito de lo expuesto, la **SALA DE DESCONGESTIÓN DE DECISIÓN LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE CALI**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

#### **FALLA**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida el 21 de enero de 2015 por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Cali, Valle del Cauca, en el proceso que promovió la señora **MARÍA EMERITA ALVARADO DE MENDOZA** en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES -COLPENSIONES-**, por lo expuesto en precedencia.

**SEGUNDO:** Sin lugar a condena en **COSTAS** de segunda instancia, por cuanto se conoció del presente asunto en virtud del grado jurisdiccional de consulta.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**MARTHA INÉS RUIZ GIRALDO**  
**Magistrada Ponente**

  
**EDNA CONSTANZA LIZARAZO CHAVES**  
**Magistrada**

  
**MARY ELENA SOLARTE MELO**  
**Magistrada**

La presente providencia debe ser notificada por edicto, con sujeción a lo dispuesto por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia en la providencia AL2550-2021.

**Firmado Por:**

**Martha Ines Ruiz Giraldo**  
**Magistrada**  
**Sala Laboral**  
**Tribunal Superior De Cali - Valle Del Cauca**

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

RADICADO: 76001310500120130061901.  
DEMANDANTE: MARÍA EMERITA ALVARADO DE MENDOZA.  
DEMANDADOS: COLPENSIONES.

Código de verificación:

**88779aa27434f2b10a0db48c01a5af9852eec593ceb866018868187  
35870033f**

Documento generado en 08/10/2021 12:21:38 PM

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