

Señores
JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE POPAYAN (REPARTO)
 Sección Segunda
 E. S. D.

Referencia: **Demanda Contencioso Administrativa – Acción de Lesividad**
Medio de control: Acción de nulidad y restablecimiento - Lesividad
Demandante: Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.R
Demandado: LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS

MIRIAMS KAROLA ABUETA ECHEVERRY, identificada con cédula de ciudadanía No. 25.281.257 y portadora de la Tarjeta Profesional No. 180.915 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, actuando en mi condición de **APODERADO SUSTITUTO** del Dr. **LUIS EDUARDO ARELLANO JARAMILLO** identificado con cédula de ciudadanía No. 16.736.240 expedida en Cali (Valle), portador de la Tarjeta Profesional No. 56.392 expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, quien actúa como **APODERADO PRINCIPAL** de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, según poder que se adjunta y en los términos y para los efectos del mandato a mi conferido y sus documentos anexos, me permito presentar ante el Despacho a su digno cargo la presente demanda contencioso administrativa en los siguientes términos:

LA DESIGNACIÓN DE LAS PARTES Y DE SUS REPRESENTANTES.

Demandante.

La Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, es una Empresa Industrial y Comercial del Estado organizada como Entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio del Trabajo, para que ejerza las funciones señaladas en el Decreto 309 del 24 de febrero de 2017 y en las disposiciones legales vigentes, con la finalidad de otorgar los derechos y beneficios establecidos por el sistema general de seguridad social consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia.

De conformidad con el artículo 155 de la Ley 1151 de 2007, la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, hace parte del Sistema General de Pensiones y tiene por objeto la administración estatal del Régimen de Prima Media con Prestación Definida y la administración del Sistema de Ahorro de Beneficios Económicos Periódicos de que trata el Acto Legislativo 01 de 2005 y las demás prestaciones especiales que determine la Constitución y la Ley, en su calidad de Entidad financiera de carácter especial.

La representación legal la ejerce el Doctora ADRIANA MARIA GUZMAN RODRIGUEZ, identificada con la cédula de ciudadanía 51.937.181, quien fue encargada en sesión de junta directiva del 28 de julio de 2017, como presidente grado 03 de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, desde el 1 de agosto de 2017 y hasta por 3 meses.

El domicilio principal es la ciudad de Bogotá D.C., en la Carrera 10 No. 72-33 Torre B piso 11, No. Telefónico: 217-0100.

Demandada

LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS, identificado con la cédula de ciudadanía número 34.508.607

Acto cuyo control judicial se solicita:

Resolución ISS 1400 del 17 de mayo de 2011.

LITISCONSORCIO NECESARIO.

Conforme al Código General del Proceso en su artículo 61, dispone:

“LITISCONSORCIO NECESARIO E INTEGRACIÓN DEL CONTRADICTORIO. Cuando el proceso verse sobre relaciones o actos jurídicos respecto de los cuales, por su naturaleza o por disposición legal, haya de resolverse de manera uniforme y no sea posible decidir de mérito sin la comparecencia de las personas que sean sujetos de tales relaciones o que intervinieron en dichos actos, la demanda deberá formularse por todas o dirigirse contra todas; si no se hiciere así, el juez, en el auto que admite la demanda, ordenará notificar y dar traslado de esta a quienes falten para integrar el contradictorio, en la forma y con el término de comparecencia dispuestos para el demandado.

En caso de no haberse ordenado el traslado al admitirse la demanda, el juez dispondrá la citación de las mencionadas personas, de oficio o a petición de parte, mientras no se haya dictado sentencia de primera instancia, y concederá a los citados el mismo término para que comparezcan. El proceso se suspenderá durante dicho término.

Si alguno de los convocados solicita pruebas en el escrito de intervención, el juez resolverá sobre ellas y si las decreta fijará audiencia para practicarlas.

Los recursos y en general las actuaciones de cada litisconsorte favorecerán a los demás. Sin embargo, los actos que impliquen disposición del derecho en litigio solo tendrán eficacia si emanan de todos.

Cuando alguno de los litisconsortes necesarios del demandante no figure en la demanda, podrá pedirse su vinculación acompañando la prueba de dicho litisconsorcio."

LA UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP, representada legalmente por la Doctora GLORIA INÉS CORTÉS ARANGO, o quien haga sus veces.

Toda vez que es dicha entidad quien debió liquidar y pagar la pensión de vejez a la señora **LIBIA NUR VELAZCO ALEGRIAS**, toda vez que en CAJANAL se causó el derecho pensional antes del 30 de junio de 2009.

Litisconsorcio facultativo.

El Consejo de Estado, en sección segunda Auto 05001233300020140005801 (14702015), jul. 27/15, C. P. Sandra Lisset Ibarra, manifestó que el litisconsorcio facultativo tiene lugar cuando la presencia de los sujetos que lo integran no es requisito para la debida integración del contradictorio, porque ostentan relaciones jurídicas independientes respecto de la otra parte procesal y solo por razones de conveniencia o de economía concurren a un mismo proceso.

La conformación de este tipo de litisconsorcio depende de la voluntad de cada una de las personas que lo integran y su ausencia no vicia la validez del proceso.

SOS EPS S.A., representada legalmente por el Doctor OCTAVIO DE JESÚS AYALA MORENO, o quien haga sus veces.

MEDIDAS CAUTELARES

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 229 de la Ley 1437 de 2011, respetuosamente solicito a su Despacho el decreto de la medida cautelar consistente en la SUSPENSION PROVISIONAL de la **Resolución ISS No. 1400 DE 2011** mediante la cual la el Instituto de Seguro Social ISS, reconoció el pago de una pensión de vejez a favor del señor **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIA** en cuantía de \$577.776 para septiembre de 2010 con base en 525 semanas, a la cual se le aplicó una tasa de reemplazo del 75% de conformidad con lo señalado en la ley 33 de 1985.

Lo anterior, atendiendo a que se cumplen la totalidad de requisitos para su decreto de conformidad con lo establecido en el artículo 231 de la Ley 1437 de 2011:

La demanda se encuentra razonablemente fundada en derecho, toda vez que la Resolución ISS No. 1400 de 2011, proferida por el Instituto de Seguro Social ISS mediante la cual se ordenó el reconocimiento y pago de una pensión de vejez a favor de la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIA** en cuantía de \$577.775.00, es contraria a la ley y la constitución puesto que la administración que está facultada para reconocer la prestación pensional del señor **VELASCO LIBIA** es la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales UGPP, de conformidad con lo señalado en el numeral primero del artículo 3 del decreto 2196 del 2009, por medio del cual se suprimió y ordenó la reliquidación de la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE.

En efecto el artículo 3 del decreto 2196 del 2009 establece:

"(...) En todo caso, la Caja Nacional de Previsión Social, Cajanal, EICE, en Liquidación adelantará, prioritariamente, las acciones que permitan garantizar el trámite y reconocimiento de obligaciones pensionales y demás actividades afines con dichos trámites, respecto de aquellos afiliados que hubieren cumplido con los requisitos de edad y tiempo de servicio para obtener la pensión de jubilación o de vejez a la fecha en que se haga efectivo el traslado (...)"

Según la norma líneas atrás transcrita, cabe resalta que el traslado de los afiliados de CAJANAL al Seguro Social se perfecciono el 8 de abril de 2000, por lo tanto las asignaciones que se hayan causado con anterior a esta fecha son competencia de CAJANAL hoy UGPP.

Se destaca que el hecho que de acuerdo a la ley 33 de 1985 mediante la cual se reglamentó los requisitos pensionales para los empleados públicos la señora cotizó antes del 31 de junio de 2009 pensional más de 20 años de servicio de acuerdo a lo reflejado en su historia laboral cumpliendo la edad el 20 de septiembre de 2010.

Sobre este hecho el artículo 6 del decreto 575 de 2013 sostiene:

"ARTÍCULO 6o. FUNCIONES. La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP) cumplirá con las siguientes funciones:

ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES

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

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

Así las cosas, es claro que la competencia pensional no reside en el Instituto de Seguro Social ISS de conformidad con las normas citadas en líneas anteriores teniendo en cuenta que la afiliada se encontraba cotizando la Caja de Previsión Nacional CAJANAL cuando cumplió con el requisito de tiempo de servicio pues se destaca que la afiliada estuvo al servicio de la Gobernación del Cauca desde el 17 de abril de 1978 hasta el 12 de diciembre de 2007, equivalente a 1525 semanas cotizadas a Cajanal y a la fecha de cumplir la edad mínima se encontraba inactiva como cotizante en el régimen de prima media con prestación definida.

Por lo tanto, la resolución de reconocimiento de la pensión de vejez de la señora LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS expedida por esa administradora, fue proferida sin competencia, incurriendo en la causal de nulidad señalada en el artículo 137 de la ley 1437 de 2011.

Por otra parte y teniendo en cuenta el acto administrativo que se controvierte, fue expedido por la administradora colombiana de pensiones – Colpensiones, es mi prohilada la facultada por activa para demandar el acto administrativo del que se depreca la nulidad por ser directamente la titular del derecho a restablecer, cumpliendo de esta manera con el segundo criterio señalado en el C.P.A.C.A., para decretar la medida cautelar solicitada.

Como cumplimiento del tercer requisito para decretar la medida cautelar solicitada por el suscrito, es importante resaltar la urgencia de ser decretada en cuanto que, si bien es cierto la prestación periódica que resulta lesiva derivada de la resolución GNR 354429 del 13 de abril de 2013 expedida por Colpensiones, no resulta de una cuantía que pueda predicarse perjudicial para el erario público, son innumerables los casos en los cuales el Instituto de Seguros Sociales y la administradora colombiana de pensiones – Colpensiones han reconocido erróneamente prestaciones similares sin el cumplimiento de los requisitos legales; hecho que si se ve en todo su contexto, irrefutablemente generan un déficit fiscal de enormes proporciones para la nación, dificultando el cumplimiento de los fines propios del estado, y quitándole el derecho a los terceros que si cumplan con los requisitos para que le sean reconocidos sus derechos pensionales.

De acuerdo a lo anterior, suspender provisionalmente los efectos de la resolución controvertida, contribuye a salvaguarda los bienes del estado y permite que los recursos de la administración pública sean utilizados de acuerdo a las normas jurídicas legales preexistentes, al tiempo que negarlas genera notablemente un déficit fiscal que no permite que el sistema general de pensiones sea sostenible, puesto que sus recursos están siendo otorgados a terceros, como es el caso, que no cuentan con el derecho a disfrutar de esas asignaciones pensional.

MEDIO DE CONTROL FORMULADO

Nulidad y restablecimiento del derecho, teniendo en cuenta que se cumplen los presupuestos establecidos en el artículo 93 del CPACA, en cuanto la denominada **ACCIÓN DE LESIVIDAD** no es más que el ejercicio por parte de la administración del medio de control de revocar un acto administrativo que reconoció una prestación a favor del asegurado sin tener derecho.

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 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.

El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Tercera en sentencia de 22 de junio de 2001 expediente 13172, se refirió al tema de la siguiente manera:

“La administración cuando advierte que expidió un acto administrativo particular que otorgó derechos a particulares puede discutir su legalidad ante el juez administrativo; se constituye pues en demandante de su propio acto, posición procesal que la doctrina española ha calificado como la acción de lesividad, la cual conforma un proceso administrativo especial, enablada por la propia Administración en demanda de que se anule un acto administrativo que declaró derechos a favor de una particular, porque es, además de ilegal, lesivo a los intereses de la Administración, vía en que la carga de la prueba de la invalidez del acto está a cargo de la demandante”.

Lo anterior teniendo en cuenta que la resolución ISS 34.508.607 del 17 de mayo de 2011, proferidas por el Instituto de Seguro Social ISS, reconoció una pensión de vejez a favor de la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS** sin ser la entidad competente, teniendo en cuenta que el afiliado cotizó con CAJANAL 1525 semanas, entidad asumida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social- UGPP para las prestaciones que se causaran antes del 1 de julio de 2009, siendo esa administradora la competente para realizar el estudio y reconocimiento de las prestaciones que se ocasionen de la demandada.

En virtud de lo anterior, se puede establecer que COLPENSIONES no es la entidad competente para decidir de fondo la solicitud de pensión de vejez ya que el causante cumplió los requisitos para pensionarse el 08 de abril de 2000.

PRETENSIONES

1. Que se declare la Nulidad de la **RESOLUCIÓN ISS1400 DEL 17 DE MAYO DE 2011**, expedida por el INSTITUTO DE SEGURO SOCIAL ISS, mediante la cual se ordenó el reconocimiento de una pensión vitalicia de vejez a favor de la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS** en cuantía de \$577.775 efectiva a partir del 20 de septiembre de 2010, toda vez que no se ajusta a derecho por no ser el Instituto de Seguro Social la entidad competente para el reconocimiento de dicha mesada pensional, como sí lo es Caja Nacional de Previsión Social EICE (liquidada) hoy la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal – UGPP.
2. Con base en lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se declare que EL INSTITUTO DE SEGURO SOCIAL ISS – HOY COLPENSIONES, no es la entidad para reconocer, liquidar, re liquidar y pagar una pensión de vejez a favor de la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS**.
3. A título de restablecimiento del derecho, se declare que la UGPP es la entidad que debió reconocer, liquidar y pagar una pensión de jubilación a favor de la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS**.
4. Con base en lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS** y favor de la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones, la devolución de lo pagado por concepto del reconocimiento y pago de una pensión de vejez a partir de la fecha de inclusión en nómina de pensionados de la **RESOLUCIÓN ISS 1400 DE 2011**, hasta que se ordene la suspensión provisional o se declare su nulidad y los valores producto del reconocimiento ordenado anteriormente.
5. A título de restablecimiento del derecho se ordene a la Entidad Promotora de Salud **S O S EPS S.A.** a favor de la Administradora Colombiana de Pensiones- COLPENSIONES, el reintegro de los valores girados por concepto de salud en favor del señor **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS** desde la fecha de inclusión en nómina de pensionados de la **RESOLUCIÓN ISS 1400 DE 2011** hasta que se ordene la suspensión provisional o se declare su nulidad.
6. Las sumas reconocidas a favor de la Administradora Colombiana de Pensiones, deberán ser indexadas o reconocer los intereses a que haya lugar, según el caso, con la finalidad de no causar un detrimento patrimonial a la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, teniendo en cuenta la pérdida del poder adquisitivo de la moneda.

HECHOS Y OMISIONES QUE FUNDAMENTAN LAS PRETENSIONES.

1. La señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 34.508.607 nació el 20 de septiembre de 1955 y actualmente cuenta con 62 años de edad.
2. La afiliada ha cotizado más de 20 años de servicio a la Caja de Previsión Nacional Cajanal al haber estado vinculada a la Gobernación del Cauca entre los periodos comprendidos desde el 14 de abril de 1978 al 12 de diciembre de 2007, sin haber tramitado su pensión de vejez ante esa institución.
3. La señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS**, cumplió el tiempo de servicio de conformidad con el requisito señalado en la ley 33 de 1985, antes del 1 de julio de 2009, fecha en que se realizó la migración de los afiliados de Cajanal al Instituto de Seguros Sociales.
4. La señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS**, el día 21 de septiembre de 2010 presentó al

Instituto de Seguro Social, solicitud de reconocimiento y pago de una pensión de vejez por considerar cumplir con los requisitos de tiempo y edad señalados para adquirir esta asignación.

5. El Instituto de Seguro Social mediante resolución ISS1400 de 2011, reconoció y ordenó el pago de una pensión de vejez a favor de la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS** en cuantía de \$577.775.00, efectiva a partir del 20 de septiembre de 2010, aplicando una tasa de reemplazo del 75% en aplicación de lo señalado en la ley 33 de 1985 y liquidando un retroactivo pensional de \$6.695.592.00.
6. El 5 de septiembre del 2013 la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS**, por conducto de apoderado solicitó ante la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, la reliquidación de su pensión de vejez solicitando solo se aplique la ley 100 de 1993 y se liquide su prestación con una tasa de reemplazo del 85 sobre el IBL.
7. La administradora colombiana de pensiones – Colpensiones, mediante resolución GNR 161623 del 9 de mayo de 2014, negó la solicitud de reliquidación elevada por el apoderado de la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS**.
8. Mediante AUTO 1 – 378 del 19 de junio de 2014 el Juzgado Primero Administrativo del Circuito de Popayán admitió la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho impetrada por la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS** contra Colpensiones solicitando que se declare nulo el acto mediante el cual se dejó la reliquidación de la pensión de vejez elevada por la afiliada el 5 de septiembre de 2013.
9. El 14 de octubre de 2015 la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS**, solicitó nuevamente la reliquidación de su pensión de vejez exponiendo las mismas razones de derecho que fundamentaron la solicitud de reliquidación inicial que la afiliada realizó a Colpensiones.
10. Con ocasión de dicha solicitud, la administradora colombiana de pensiones- Colpensiones, expidió requerimiento externo BZ2015_9859452-3420304 del 21 de diciembre de 2015, solicitando a la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS** dentro de los 30 días siguientes al recibo de esa comunicación, autorización expresa para revocar la resolución ISS 1400 del 2011 por haber sido expedida sin competencia, habida cuenta que el estudio y reconocimiento de su prestación debe estar en cabeza de la UGPP.
11. La anterior solicitud fue recibida por la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIAS** el día 24 de diciembre de 2015 según guía GN367010826088 y pasados 30 días de recibida esa comunicación, no se remitió autorización por parte de la afiliada para revocar la resolución ISS 1400 de 2011.
12. La solicitud de la afiliada se resolvió mediante el acto administrativo GNR 89218 del 29 de marzo de 2016 negando la reliquidación de la pensión de vejez y en su lugar ordenando remitir el expediente a la vicepresidencia jurídica para iniciar la acción de lesividad en contra de la resolución ISS 1400 del 2011.
13. Mediante Sentencia 181 del 5 de octubre de 2017 el Juzgado Tercero Administrativo del Circuito de Popayán Declaró la nulidad parcial de las resoluciones 161623 del 9 de mayo de 2014 y GNR 89218 del 29 de marzo de 2016 por medio de las cuales se negó la reliquidación de la pensión de vejez de la accionante **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIA** y en su lugar ordenó la reliquidación de la pensión de vejez a favor de la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRIA**.
14. La anterior sentencia no se encuentra ejecutoriada toda vez que la administradora colombiana de pensiones – Colpensiones interpuso recurso de apelación en tiempo contra dicha sentencia para que sea revocada por el superior jerárquico.

NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE SU VIOLACIÓN.

Vicio (s) de legalidad enervados

- Falta de competencia
- Violación directa de la Ley o el quebrantamiento de las normas en que debió fundarse la decisión

Normas infringidas.

Constitución Política de Colombia
Ley 100 de 1993
Ley 33 de 1985
Decreto 2196 de 2009
Decreto 5021 de 2009
Decreto 575 de 2013

Motivo de la violación de las normas infringidas.

El Consejo de Estado, sala de lo contencioso administrativo sección tercera en sentencia de 22 de junio de 2001 expediente 13172, se refirió al tema de la acción de lesividad siguiente manera:

“La administración cuando advierte que expidió un acto administrativo particular que otorgó derechos a particulares puede discutir su legalidad ante el juez administrativo; se constituye pues en demandante de su propio acto, posición procesal que la doctrina española ha calificado como la

acción de lesividad, la cual conforma un proceso administrativo especial, entablada por la propia Administración en demanda de que se anule un acto administrativo que declaró derechos a favor de una particular, por que es, además de ilegal, lesivo a los intereses de la Administración, vía en que la carga de la prueba de la invalidez del acto está a cargo de la demandante".

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sentencia de fecha 4 de diciembre de 2006. Al abordar el problema jurídico relacionado con la viabilidad de ejercer la acción de nulidad para la impugnación de actos administrativos de carácter particular y concreto, esta Corporación ha sostenido que, para estos efectos, tal acción solamente resulta procedente:

i) en los casos en que expresamente la ley lo ha señalado y ii) en aquellos eventos en los cuales una eventual sentencia estimatoria no comporte el restablecimiento automático de un derecho subjetivo. En el caso que ocupa a la Sala, se encuentra que el párrafo impugnado no se enmarca dentro de los actos particulares referidos, frente a los cuales resulta procedente la acción de nulidad. Sin embargo, a fin de garantizar la prevalencia del derecho sustancial y el derecho de acceso a la Administración de Justicia, se ha de interpretar que realmente la demanda se instauró en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y teniendo en cuenta que la Administración ataca su propio acto, se concluye que efectivamente se interpuso dentro del término de caducidad respectivo, toda vez que el acto impugnado se expidió el 4 de junio de 1.993 y la demanda se presentó el día 12 de octubre de 1.994, esto es, sin haberse agotado el término de dos años contemplado en el artículo 136 del C.C.A., según la redacción para entonces vigente. (CP. Mauricio Fajardo Gómez).

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Sentencia de fecha 28 de febrero de 2008.

Tal como sucede en otras legislaciones, en el ordenamiento colombiano se encuentra expresamente consagrada la posibilidad de que la Administración acuda ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, pretendiendo que se declare la nulidad de un acto administrativo propio, esto es, expedido por la misma persona jurídica que obra en calidad de demandante y, consecuentemente se restablezca el derecho vulnerado. Este mecanismo judicial, al cual puede recurrir la Administración cuando resulte jurídicamente improcedente la revocatoria directa del acto que impugna, tiene en nuestro medio unas características 16 específicas que lo dotan de identidad y permiten distinguirlo de otras acciones, como a continuación se expone. En el texto original del Decreto-Ley 01 de 1.984 se preveía expresamente que las entidades administrativas podían comparecer al proceso contencioso, no sólo en calidad de demandadas, como generalmente ocurre, sino también en calidad de demandantes. En efecto, se establecía que en algunos de estos eventos la competencia, por razón del territorio, se determinaba por el domicilio del demandado; que la caducidad de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho sería de dos años "si el demandante es una entidad pública" y que las entidades públicas deberían estar representadas por abogado, tanto "en los procesos que promuevan" como en los que se adelanten contra ellas. La Ley 446 de 1998 reguló el tema en forma más directa e introdujo una clara diferencia entre la acción de nulidad y restablecimiento del derecho interpuesta por un entidad pública contra acto administrativo expedido por otra entidad y la misma acción contra acto administrativo propio, al disponer expresamente que "Cuando una persona de derecho público demande su propio acto la caducidad será de dos años, contados a partir del día siguiente al de su expedición". De lo anterior se desprende que, de conformidad con el diseño normativo actualmente vigente, la acción en comento se circunscribe, en nuestro medio, a aquellos eventos en los cuales una entidad de derecho público impugna judicialmente un acto administrativo que ella misma expidió, pretendiendo que se declare su nulidad y el restablecimiento - automático o no- del derecho conculcado con el acto, caso en el cual, desde luego, no se aplica el requisito de procedibilidad relacionado con el agotamiento de la vía gubernativa y existe un término especial de caducidad (dos años), que se empieza a contar no desde la publicación o notificación del acto sino a partir del día siguiente al de su expedición. (...) Dentro de las principales características de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra acto un administrativo propio, se encuentran las siguientes: i) es una acción contencioso administrativa, principal, temporal, subjetiva, que no requiere de previo agotamiento de la vía gubernativa; ii) en su trámite procede la medida cautelar de suspensión provisional de los actos impugnados, contemplada en el artículo 238 de la Constitución 17 Política, la cual deberá solicitarse y sustentarse expresamente en la demanda o en escrito separado presentado antes de su admisión, demostrando aún en forma sumaria, además de la manifiesta infracción de las disposiciones invocadas, el perjuicio que la ejecución del acto demandado causa o podría causar a la entidad demandante; iii) obra como demandante, mediante apoderado, la misma persona o entidad que en ejercicio de sus funciones administrativas expidió el acto impugnado y, como demandado el destinatario del mismo; iv) el demandante ha de indicar las normas que considera violadas y expresar el concepto de la violación, pues a él corresponde la carga de desvirtuar la presunción de legalidad, de la que, en todo caso, goza el acto impugnado; v) el demandante ha de individualizar los actos impugnados con toda precisión, acompañando con la demanda copia auténtica de los mismos, junto con la respectiva constancia de publicación, notificación o ejecución, según el caso; vi) si el acto fue recurrido en vía gubernativa, "también deberán demandarse las decisiones que lo modifiquen o confirmen; pero si fue revocado, sólo procede demandar la última decisión"; y vii) tiene un término especial de caducidad (dos años), que se empieza a contar no desde la publicación o notificación del acto sino a partir del día siguiente al de su expedición, establecido en el numeral 7 del artículo 136 del C.C.A. (CP. Rafael E. Ostau de Lafont Pianeta).

Corte Constitucional, Sentencia C-255 de 2012.

Ahora bien, los requisitos para la revocación de actos particulares y concretos buscan preservar la seguridad jurídica y la confianza legítima de los asociados, como quiera que las autoridades no pueden disponer de los derechos adquiridos de buena fe sin que medie una decisión judicial o se cuente con la autorización expresa del afectado. En palabras de esta Corporación: "En cuanto a la revocación que la administración haga de sus propios actos, la Corte reitera que no puede tener cabida cuando 19 mediante ellos se han creado situaciones jurídicas de carácter particular y concreto o se han reconocido derechos de la misma categoría, salvo que medie el consentimiento expreso y escrito del mismo titular. La decisión unilateral del ente público toma de sorpresa al afectado, introduce un pernicioso factor de inseguridad y desconfianza en la actividad administrativa, quebranta el principio de la buena fe y delata indebido aprovechamiento del poder que ejerce, sobre la base de la debilidad del administrado". Es por ello que, por regla general, el Legislador ha exigido la autorización expresa y escrita para la revocatoria de actos de contenido particular y concreto emanados de la administración. En caso contrario las autoridades están obligadas a acudir ante la jurisdicción para demandar sus propios actos a través de la llamada acción de lesividad. (...) 6.3.- Como primera medida la Corte recuerda que la facultad de revocatoria directa de actos administrativos no se encuentra per se constitucionalmente prohibida. Es cierto que por regla general la administración no puede revocar unilateralmente sus propios actos, sino que debe acudir ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de la llamada acción de lesividad, entre otras por razones de seguridad jurídica y confianza legítima. Pero también es cierto que excepcionalmente el Legislador puede autorizar la revocatoria unilateral sin que medie la anuencia del administrado, cuando ello obedezca a razones constitucionales importantes, existan elementos de juicio acreditados de manera suficiente y se ofrezcan al ciudadano todas las garantías para ejercer sus derechos de contradicción y defensa en el marco del debido proceso. (MP. Jorge Iván Palacio Palacio).

Falta de competencia

*La competencia en materia administrativa, ha sido definida por el Consejo de Estado como "la aptitud atribuida por la Constitución o la Ley a los Entes Públicos o a los particulares para que manifiesten válidamente la voluntad estatal por vía administrativa. Tal facultad es expresa, irrenunciable e improrrogable y debe ser ejercida directa y exclusivamente por el órgano o funcionario que la tiene atribuida como propia, salvo los casos de delegación o sustitución previstos por las disposiciones normativas pertinentes"*¹

Este elemento sustancial ha tenido un desarrollo normativo que se origina en la Constitución Política de 1991, en la cual se prohíbe a las autoridades realizar o desarrollar actuaciones sin tener la competencia para ello. Es así como a través del artículo 6 establece la responsabilidad de los servidores públicos no solo por infringir la Constitución y la Leyes sino por omisión o por extralimitación de sus funciones; bajo esta misma directriz, el artículo 121 de la Constitución Política de 1991 prohíbe expresamente el ejercicio de funciones distintas a las que atribuye la Constitución y Ley y el artículo 122 establece que no habrá empleos públicos que no tengan funciones detalladas en la Ley o Reglamento.

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

Adicionalmente es importante señalar que de conformidad con la jurisprudencia², la competencia se encuentra determinada básicamente por tres elementos: material, temporal y territorial; señalando respecto a la incompetencia en razón de la materia, que se centra en las potestades asignadas por el ordenamiento jurídico a la Administración, materializándose en tres situaciones: i. Por el ejercicio de potestades de las que se carece y que están en cabeza de otro, ii. Por ejercicio de competencias inexistentes, o iii. Por exceso en el ejercicio de las potestades asignadas.

En concordancia con lo anterior el Consejo de Estado se ha pronunciado respecto al tema de la competencia o mejor, la falta de competencia de las autoridades en la expedición de actos administrativos, concluyendo que se trata el vicio más grave de todas las formas de ilegalidad en que puede incurrir el acto administrativo, en los siguientes términos:

(...) la Corte Constitucional al referirse a este aspecto de la actuación de las autoridades estatales, ha manifestado que no se trata de una formalidad de la misma,

¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION SEGUNDA - SUBSECCION "A" Consejero ponente: GUSTAVO EDUARDO GOMEZ ARANGUREN del 26 de junio de 2008, Radicación número: 68001-23-15-000-2001-01916-01(0606-07)

² CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCION TERCERA, Consejero ponente: RAMIRO SAAVEDRA BECERRA del 11 de mayo de 2006 Radicación número: 11001-03-26-000-1997-14226-00(14226)

sino de un elemento sustancial, ya que se trata de “un presupuesto esencial de validez de los actos que el funcionario cumple, como la capacidad es un requisito de validez de los actos jurídicos de derecho privado. // Asimilar ese requisito a la forma es incurrir en una confusión inadmisibles, puesto que a ésta sólo puede acceder el sujeto calificado (competente o capaz, según el caso) para verter en ella el contenido que de ese modo cobra significación jurídica.”

De otro lado, la competencia de las autoridades estatales es un aspecto que se encuentra regulado por normas imperativas de “orden público”, el cual constituye el “Conjunto de condiciones fundamentales de vida social instituidas en una comunidad jurídica, las cuales, por afectar centralmente a la organización de ésta, no pueden ser alteradas por la voluntad de los individuos ni, en su caso, por la aplicación de normas extranjeras”; así mismo, constituye el primero y más importante requisito de validez de la actividad administrativa, siendo la incompetencia la regla general, mientras que la competencia es la excepción, ya que se restringe a la que de manera expresa les otorga el ordenamiento jurídico a las distintas autoridades, lo que se explica si se tiene en cuenta que “la incompetencia está entronizada en beneficio de los intereses generales de los administrados contra los posibles abusos o excesos de poder de parte de los gobernantes; por esta razón, el vicio de incompetencia no puede sanearse”.

Inclusive, dada la gravedad que representa la ausencia de este requisito en la expedición de los actos administrativos, la Sala, al igual que la doctrina, ha considerado que “...por tratarse del cargo de incompetencia (...) que constituye el vicio más grave de todas las formas de ilegalidad en que puede incurrir el acto administrativo y por el carácter de orden público que revisten las reglas sobre competencia (arts. 121 y 122 Constitución Política), es posible su examen en forma oficiosa por el juzgador”.³

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

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

El Decreto 813 de 1994 que reglamenta el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 respecto a la competencia para el reconocimiento y pago de las pensiones de vejez y jubilación establece:

1. *El reconocimiento de la pensión de vejez o jubilación, según corresponda está a cargo de la Caja, Fondo o Entidad de Previsión a la cual se encuentre afiliado el ciudadano al momento de cumplir con los requisitos establecidos en las normas del régimen anterior para el reconocimiento de dicha prestación.*

El Decreto 2196 de 2009, en su artículo 3 le confirió a la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL EICE, la competencia para:

1. *Tramitar y reconocer las pensiones de los afiliados que con anterioridad al mes de julio de 2009, por disposición de su artículo 4º, hubieren acreditado requisitos de edad y tiempo de servicios para pensión de vejez o jubilación, así como adelantar todas las actividades afines con dichos trámites.*
2. *(...) Claramente la norma sigue la misma línea de los anteriores decretos asignando la competencia para el reconocimiento de las prestaciones económicas a la entidad en la que estaba afiliado el ciudadano al momento de cumplir con los requisitos de edad y tiempo de servicios o semanas cotizadas requeridos para tal fin, sin que tenga relevancia que con posterioridad a ese momento se haya afiliado a otra entidad del mismo régimen.*

Así las cosas, el reconocimiento de las pensiones de vejez o de jubilación de todos aquellos afiliados a la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES que hubieren reunido los requisitos de edad y tiempo con anterioridad al 01 de julio de 2009, fecha en la que se perfeccionó el traslado de afiliados de CAJANAL al Seguro Social, es de competencia de la Caja Nacional o de la Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales UGPP.

³ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCION TERCERA - SUBSECCION B, Consejera ponente: STELLA CONTO DIAZ DEL CASTILLO, del 20 de febrero de 2014, Radicación número: 25000-23-26-000-1997-15286-01(28206)

Por lo tanto, la competencia de la Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES para reconocer las prestaciones económicas que soliciten los afiliados deberá determinarse dependiendo de si los tiempos públicos laborados fueron cotizados en:

- i) La Caja Nacional de Previsión Social – Cajanal
- ii) Otras cajas o fondos de pensiones públicos y/o exceptuados
- iii) Caja Nacional de Previsión Social – Cajanal EICE

Son tres los decretos que definen la competencia entre Cajanal (hoy Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP) y Colpensiones para reconocer una pensión de jubilación, a saber:

- Decreto 2196 de 2009
- Decreto 5021 de 2009
- Decreto 575 de 2013

De igual manera y en desarrollo de los tres decretos de competencia, las reglas que deben ser aplicadas para definir la competencia de una u otra entidad son las siguientes:

- **Si el derecho a la pensión de jubilación se consolidó a 30 de junio de 2009, esto es, se acreditaron los requisitos de edad y tiempo de servicios hasta esta fecha la competencia para reconocer la tiene Cajanal (hoy Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP).**
- Por el contrario, si a 30 de junio de 2009 no estaba consolidado el derecho, esto es no se encontraban acreditados los requisitos de edad y tiempo de servicio y uno de ellos o los dos se acreditaron a partir de 01 de julio de 2009 cuando se produjo el traslado masivo de los afiliados de Cajanal a Colpensiones, se deberá tener en cuenta:
- Si se tenía el tiempo de servicios a 30 de junio de 2009 pero faltaba el cumplimiento del requisito de la edad y lo cumplió estando activo y cotizando a Colpensiones, la competencia para reconocer es de esta última entidad.
- Si se tenía el tiempo de servicios a 30 de junio de 2009 pero faltaba el cumplimiento del requisito de la edad y lo cumplió estando afiliado a Colpensiones pero sin haber efectuado ninguna cotización al RPM, la competencia para reconocer la tiene Cajanal (hoy Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP).
- Si se tenía el tiempo de servicios a 30 de junio de 2009 pero faltaba el cumplimiento del requisito de la edad, cotizó a Colpensiones pero a la fecha de cumplimiento de la edad se encontraba retirado del SGP, la competencia para reconocer la tiene Cajanal (hoy Unidad de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales – UGPP).
- Si se tenía la edad a 30 de junio de 2009 pero faltaba el cumplimiento del tiempo de servicios, siempre y cuando se hayan efectuado las cotizaciones faltantes para reunir la exigencia en Colpensiones, la competencia para reconocer la tiene la Administradora.

Según lo anterior debe señalarse que el asegurada a la entrada en vigencia del decreto 2196 del 12 de junio de 2009, contaba con 20 años de servicio al sector público, cotizados a la hoy extinta CAJANA EICE EN LIQUIDACIÓN.

Con base en lo anterior la competencia para reconocer la pensión de vejez la tiene Cajanal (hoy unidad de gestión pensional y contribuciones parafiscales UGPP), razón por la cual si se debe reconocer una pensión de vejez o cualquier prestación a favor de la señora LIBIA NUR VELASCO ALEGRIA debe estar bajo la entidad UGPP.

Se destaca que si bien es cierto existe un fallo ordinario en el que se declaró la nulidad de las resoluciones que negaron la reliquidación de la pensión de vejez de la señora LIBIA NUR VELASCO ALEGRÍAS y se ordenó en su lugar reconocer la reliquidación de la afiliada, la sentencia y el proceso en general en ningún momento verso o abordó la legalidad de la resolución ISS 1400 del 2011, razón suficiente para considerar que no opera el fenómeno de cosa juzgada sobre la situación jurídica de ese acto administrativo.

Sobre el particular el fallo contencioso indicó “haber llegado a la edad de 55 años, en su caso, 20 de septiembre de 2010, fecha de adquisición del status, REQUISITO CUYO CUMPLIMIENTO, NO ES OBJETO DE DEBATE EN EL SUBLITE (...)”

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

PRUEBAS.

Documentales.

Ruego se decreten y practiquen como pruebas las siguientes documentales que, estando en nuestro poder, se anexan:

- Expediente administrativo en copia auténtica, medio magnético.
- Certificados de nómina del causante.

AGOTAMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD.

Improcedencia de la Conciliación Extrajudicial

El artículo 13 de la Ley 1285 de 22 de enero de 2009 que modifico la Ley 270 de 1996, estableció como requisito de procedibilidad, para el ejercicio de las acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, la conciliación extrajudicial, siempre y cuando se trate de asuntos conciliables, de la siguiente manera:

“ARTÍCULO 13. Apruébese como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

“Artículo 42A. Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.”.

En esta medida se tiene que la conciliación extrajudicial se exige únicamente como requisito de procedibilidad cuando se trate de asuntos conciliables, es decir aquellos, de conformidad con lo establecido en la Ley 448 de 1998, susceptibles de transacción y desistimiento.

Solicitud de autorización para revocatoria directa:

La administradora colombiana de pensiones- Colpensiones, expidió requerimiento externo BZ2015_9859452-3420304 del 21 de diciembre de 2015, solicitando a la señora **LIBIA NUR VELASCO ALEGRÍAS** dentro de los 30 días siguientes al recibo de esa comunicación, autorización expresa para revocar la resolución ISS 1400 del 2011 por haber sido expedida sin competencia, habida cuenta que el estudio y reconocimiento de su prestación debe estar en cabeza de la UGPP.

CUANTÍA

Durante los periodos 2014-09 a 2017-09 le fueron girados los siguientes valores, a favor de la señora **LIBIA NUR VELAZCO ALEGRIAS**, los siguientes valores por concepto de la inclusión en nómina de la resolución ISS1400 de 2011.

DEVENGADOS	
VALOR PENSION	\$26.102.250.00
MESADA ADICIONAL	\$4.169.399.00
TOTAL DEVENGADO	\$30.271.649.00

Con base en lo anterior se fija la cuantía aproximada del presente proceso en **\$30.271.649.00** valores que fueron cancelados sin ser la entidad competente para el reconocimiento del pago de la pensión de jubilación.

JURISDICCIÓN, COMPETENCIA Y PROCEDIMIENTO.

De conformidad con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los **JUZGADO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE POPAYAN** es el competente para tramitar esta demanda, en aplicación del numeral 2 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, según el cual, esta Corporación conocerá de los actos administrativos de carácter laboral, que no provengan de un contrato de trabajo, en los cuales se controviertan actos administrativos de cualquier autoridad, cuando la cuantía exceda de 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

ANEXOS.

- Poder para actuar al abogado
- Los relacionados en el acápite de pruebas.
- Copia de la demanda para traslado.
- Copia de la demanda para archivo.
- Expediente Administrativo

NOTIFICACIONES

ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES

A la señora **LIBIA NUR VELASCO** en la carrera 16 # 5 – 37, Santander de Quilichao - Cauca

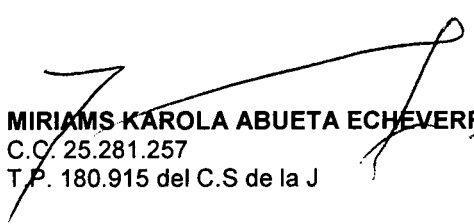
A la **UGPP**, en la Avenida Carrera 68 No. 13-37, Bogotá D.C. Correo: notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co

A COLPENSIONES en la Carrera 10 No. 72-33 Torre B Piso 10, en la ciudad de Bogotá D.C.

Al suscrito apoderado en la Calle 22 Norte No. 6 AN-24 Oficina 606 Edificio Santa Mónica Central, en la ciudad de CALI.

Autorizo que las notificaciones que se surtan en el presente proceso sean enviadas a mi correo electrónico: abogado1@aja.net.co.

Respetuosamente,



MIRIAMS KAROLA ABUETA ECHEVERRY
C.C. 25.281.257
T.P. 180.915 del C.S de la J