



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

Sección Segunda

Carrera 57 N° 43-91, Edificio Sede de Despachos Judiciales CAN, piso 4º

Correo: admin16bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C., veinticinco (25) de marzo de 2022

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho	
Asunto:	Sentencia de primera instancia
Radicación:	Nº 11001-33-35-016-2018-0038-00
Demandante:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES
Demandado:	JOSÉ ANTONIO CORREDOR ORTIZ

Tema: Lesividad.

1. ASUNTO A DECIDIR

Cumplidas las etapas del proceso y los presupuestos procesales del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho laboral sin que se adviertan causales de nulidad, el Juzgado, en primera instancia, dicta la sentencia de primera instancia que en derecho corresponda, de acuerdo con los artículos 179, modificado por el artículo 39 de la Ley 2080 de 2021, artículo 187 de la Ley 1437 de 2011 en concordancia con el artículo 42 de la Ley 2080 de 2021 y conforme la siguiente motivación,

2. ANTECEDENTES

2.1. Pretensiones¹. La **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, por conducto de apoderada judicial y, en ejercicio del Medio de control de Nulidad y Restablecimiento del Derecho en modalidad de lesividad dirigido contra el señor **JOSÉ ANTONIO CORREDOR**

¹ Archivo N° 2 del expediente digital.

ORTIZ, presentó demanda dentro de la cual solicita la nulidad de la **Resolución GNR N° 264352 del 22 de julio de 2014**, mediante la cual la entidad demandante le reliquidó al demandado la pensión de vejez conforme los requisitos establecidos en la Ley 33 de 1985, en cuantía de \$ 1.683.829. a partir del 1° de mayo de 2011, pese a que solo acreditó 1000 semanas de cotización como servidor público, las cuales equivalen a 19 años, 5 meses y 9 días, situación que demuestra que no se cumplió con el requisito de los 20 años de servicios que exige la mencionada ley.

Como consecuencia de la declaración anterior, solicita que se ordene al señor **JOSÉ ANTONIO CORREDOR ORTIZ** devolver a la entidad las sumas pagadas por el reconocimiento de la pensión de vejez a partir de la fecha de inclusión en nómina de pensionados ordenada por la Resolución GNR N° 264352 del 22 de julio de 2014.

De igual forma, solicita que las sumas reconocidas a favor de **COLPENSIONES** sean indexadas y que se ordene el pago de los intereses a que haya lugar, con la finalidad de no causar un detrimento patrimonial a la entidad, teniendo en cuenta la pérdida del poder adquisitivo de la moneda.

2.2. Hechos². De los hechos expuestos en la demanda se desprende los siguientes:

- Narra la entidad demandante que la parte accionada señor Jose Antonio Corredor Ortiz, nació el 18 de mayo de 1951. Que el 11 de septiembre de 2007, este solicitó el reconocimiento y pago de una pensión de vejez.
- Teniendo en cuenta lo anterior, mediante la Resolución N° 049651 del 29 de octubre de 2007, el extinto Instituto de Seguros Sociales – I.S.S., resolvió la solicitud de pensión presentada el 11 de septiembre de 2007, negando la misma, decisión que fue notificada el 26 de noviembre de 2007.
- Posteriormente, a través de la Resolución N° 04932 del 21 de octubre de 2008, Colpensiones resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la decisión anterior, el cual negó nuevamente el derecho a la pensión de vejez.
- A continuación, mediante la Resolución N° 0386 del 08 de febrero de 2010, Colpensiones resolvió recurso de apelación ejercido por el demandado, el cual negó en todas sus partes los recursos impetrados y dejó incólume lo decidido en la resolución inicial.

² Archivo N° 2 del expediente digital.

- La parte accionada, nuevamente solicitó el reconocimiento de la pensión de vejez y Colpensiones, a través de la Resolución N° 343016 del 06 de diciembre de 2013, accedió a la solicitud, en cuantía inicial de \$1.683.829, efectiva a partir del 18 de mayo de 2011. Posteriormente, la parte accionada presentó recurso de reposición contra lo decidido por la entidad y ésta a través de la Resolución GNR N° 264352 del 22 de Julio de 2014, resolvió el recurso impetrado, resolviendo modificar la decisión y en consecuencia reliquidar la pensión de vejez a favor del señor Corredor Ortiz, en cuantía de \$1.349.107, efectiva a partir del 18 de mayo de 2006. En el estudio de la prestación se tomaron en cuenta los requisitos establecidos en la Ley 33 de 1985 con un I.B.L. equivalente a \$ 1.798.809 y aplicando un porcentaje del 75%, lo cual generó un retroactivo pensional de \$ 86.104.706.
- Seguidamente, el 2 de septiembre de 2014, el accionado solicitó nuevamente la reliquidación de la pensión de vejez y la entidad, mediante la Resolución GNR N° 63487 del 04 de marzo de 2015, negó la reliquidación solicitada por no hallar motivos de hecho o de derecho que permitieran acceder a lo pretendido.
- Contra la decisión anterior fueron ejercidos los recursos de reposición y apelación por parte del accionado y la entidad los resolvió negativamente, mediante las Resoluciones GNR N° 249397 del 16 de agosto de 2015 y VPB N° 60269 del 08 de septiembre de 2015, respectivamente, decisiones que agotaron la vía gubernativa.
- Sostiene la entidad que el demandando reporta un total de 1.000 semanas cotizadas como servidor público, las cuales equivalen a diecinueve (19) años, cinco (05) meses y nueve (09) días de servicios en el sector público, situación que estima demuestra que este no cumplió con el requisito de los 20 años de servicios que exige la Ley 33 de 1985.
- Finalmente, mediante el oficio N° BZ2016_29629-1826052 del 22 de julio de 2016, la entidad le solicitó al señor Corredor Ortiz su autorización expresa para revocar el acto administrativo contenido en la Resolución GNR N° 264352 del 22 de julio de 2014, sin que a la fecha haya dado respuesta a la misma.

2.3. Normas violadas y concepto de violación³: Como normas violadas se citan en la demanda las siguientes de rango legal: Ley 100 de 1993, Acto Legislativo 01 de 2005, Ley 33 de 1985, Ley 1437 de 2011, artículos 93 y 97.

En su **concepto de violación**, sostuvo que la Ley 100 de 1993 estableció los requisitos para acceder a la pensión de vejez en cuanto a edad y tiempo de servicios; posteriormente, el acto legislativo 01 de 2005 dispuso la terminación del régimen de transición dispuesto en la mencionada ley, a partir del 25 de julio de 2005 y dispuso que este se conservaba para aquellos afiliados que acreditaran un mínimo de 750 semanas de cotización y quienes no cumplieran dicho requisito debían obtener la pensión conforme lo establecido en la Ley 797 de 2003.

Indicó que la Ley 33 de 1985 en su artículo 1° estableció que para acceder a la pensión de jubilación era necesario haber prestado servicio en el sector público por espacio de 20 años continuos o discontinuos y acreditar 55 años de edad para tener derecho a la pensión en cuantía del 75% del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio. Que la normatividad anterior era aplicable a los trabajadores cobijados por el régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

Asimismo, sostuvo que de conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 71 de 1988, *“los empleados oficiales y trabajadores que acrediten veinte (20) años de aportes sufragados en cualquier tiempo y acumulados en una o varias de las entidades de previsión social que hagan sus veces, del orden nacional, departamental, municipal, intendencial, comisarial o distrital y en el Instituto de los Seguros Sociales, tendrán derecho a una pensión de jubilación siempre que cumplan sesenta (60) años de edad o más si es varón y cincuenta y cinco (55) años o más si es mujer”*.

Teniendo en cuenta lo expuesto, estima que al señor Jose Antonio Corredor Ortiz, no se le debió reconocer una mesada por el valor de \$1.683.829, efectiva a partir del 18 de mayo de 2011, conforme a Ley 33 de 1985 último año va que no tiene derecho a este tipo de liquidación si no de conformidad con el artículo 21 de la Ley 100 de 1993 es decir con los 10 últimos años, razón por la cual considera que debe ser revocada la pensión en la forma reconocida y realizarse una nueva liquidación de la misma.

³ Archivo N° 2 del expediente digital.

2.4. Actuación procesal: La demanda se presentó el 02 de febrero de 2018 posteriormente, a través de providencia del 9 de febrero de 2018 fue inadmitida la demanda para que fuera subsanada en la forma indicada por el Juzgado; cumplido lo anterior, a través de providencia de 30 de mayo de 2018 se admitió la demanda de la referencia por encontrarse colmados los requisitos para su procedencia y se corrió traslado de la medida cautelar solicitada por la entidad demandante; a continuación, el 15 de noviembre de 2018 fue notificada la demanda y sus anexos mediante correo electrónico a la parte demandada, el Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

En el término de traslado de la demanda, la parte demandada dio contestación a la misma ejerciendo su derecho de defensa y contradicción, oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones.

A continuación, mediante constancia secretarial del 3 de abril de 2019 y conforme lo establecido en los artículos 175, numeral 2° del C.P.A.C.A. y 110 del Código General del Proceso, la secretaría del juzgado corrió traslado de las excepciones propuestas por la parte demandada, sin que se presentara oposición a las mismas por parte de la actora.

A través de auto del 7 de febrero de 2020 se resolvió la medida cautelar propuesta por la entidad demandante, negándose la misma, sin que se presentaran recursos al respecto.

Cumplido lo anterior, a través de auto de fecha 27 de noviembre de 2020, se resolvieron las excepciones previas propuestas por la parte demandada, negándose la prosperidad de las mismas, sin que se presentara oposición a tal decisión.

Finalmente, a través de auto de fecha 30 de abril de 2020, el Juzgado, en atención a lo dispuesto en la parte final del artículo 42 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 182 de la Ley 1437 de 2011, dispuso correr traslado para alegar a las partes por el término de 10 días, a efectos de dictar sentencia anticipada y al Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, se les concedió el mismo termino para que presentaran concepto e intervención si lo estimaban pertinente, quedando pendiente el proceso para dictar sentencia de primera instancia.

2.5. Contestación de la demanda.

2.5.1. José Antonio Corredor Ortiz⁴. En su escrito de contestación de la demanda, a través de apoderado, se opuso a todas y cada una de las pretensiones de la misma por estimar que carecen de fundamentos facticos, jurídicos y probatorios, por lo que solicita se denieguen las pretensiones formuladas por la entidad demandante.

Sobre el particular indicó que la parte demandante solicita que se decrete la nulidad del acto administrativo contenido en la Resolución GNR N° 264352 del 22 de julio de 2014 proferida por la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, mediante la cual resolvió un recurso de reposición y decidió modificar la Resolución N° 343016 del 6 de diciembre de 2013 y en su lugar reconocer la pensión de jubilación bajo el régimen contenido en la Ley 33 de 1985, al establecerse que el señor Corredor Ortiz acreditó un total de 10.503 días de cotización a pensión correspondientes a 1500 semanas, demostrando así más de 20 años de servicios en el sector público.

Expresa que la solicitud de nulidad se sustenta en que presuntamente el demandado no cumple con los 20 años de servicio que exige la Ley 33 de 1985 para el reconocimiento pensional, al contar solo con 19 años, 5 meses y 9 días, sin embargo, manifiesta que conforme a lo expuesto en la reclamación administrativa radicada el 15 de julio de 2014 ante Colpensiones, se encuentra demostrado que el demandante laboró en entidades del Estado por 10.777 días, superando así los 20 años de servicio que establece la Ley 33 de 1985 al prestar sus servicios desde el 22 de julio de 1974 hasta el 30 de diciembre de 1993 en el Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, el cual es un establecimiento público regulado por las normas de derecho público y posteriormente, presto sus servicios como trabajador oficial desde el 1° de enero de 1994 hasta el 31 de enero de 2004 en la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – Corpoica, la cual es una entidad de economía mixta y que en su momento contaba con más del 95% de aportes de bienes y dineros por parte del Estado.

En ese orden de ideas, estima que laboró en entidades del Estado por 10.777 días, superando los 20 años de servicio que establece la Ley 33 de 1985, razón por la cual no se puede pasar por alto que es beneficiario del régimen de transición al contar al

⁴ Archivo N° 10 del expediente digital.

1° de abril de 1944 con 20 años de servicios en el sector público, restándole únicamente la edad para obtener su reconocimiento pensional.

2.6. Alegatos de conclusión escritos de las partes.

2.6.1. Alegatos de conclusión de la entidad demandante: Presentó sus alegatos de conclusión por escrito, mediante memorial allegado al correo electrónico del Despacho, el cual se encuentra incorporado al expediente digital.

Sostuvo que ratificaba todos los hechos y pretensiones de la demanda, así mismo solicitó se acceda a las pretensiones de la misma, teniendo en cuenta que se encuentra demostrado suficientemente que en el caso del demandado el problema jurídico que nos ocupa es determinar que no es beneficiario de la pensión de vejez reconocida conforme al régimen de transición en aplicación de la Ley 33 de 1985, por cuanto en su historia laboral acredita un total de 10,512 días laborados, correspondientes a 1.501 semanas y nació el 18 de mayo de 1965, sin embargo, se evidencia que cotizó a la entidad CORPOICA y teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de esta entidad debe precisarse que dichos tiempo deben tenerse en cuenta como cotizaciones a una empresa de carácter privado, por lo que el demandado no contaría con las semanas necesarias para ser beneficiario del régimen de transición.

Respecto a la aplicación del régimen de transición indica que el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 establece que para aquellas personas que a la fecha de entrada en vigencia de la ley en mención acreditaran 35 o más años de edad en el caso de las mujeres y 40 o más años de edad en el caso de los hombres, o más de 15 años de servicio, se les permitiría aplicar la edad para pensionarse, el número de semanas o tiempo cotizado y el monto pensional del régimen anterior al que venía afiliados. Que el demandante acreditaba más de los 15 años de servicio a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, por tanto, en principio era beneficiario del régimen de transición.

No obstante lo expuesto, expresa que en cuanto a la naturaleza jurídica de CORPOICA, la misma entidad en un comunicado del 1° de noviembre de 2013 expresó que pese a “(...) *ser una entidad pública descentralizada indirecta, sin ánimo de lucro, con fines científicos y tecnológicos, con Personería Jurídica otorgada mediante Resolución Especial No. 141 del 7 de abril de 1993 emanada de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., inscrita en la Cámara de Comercio de Bogotá el 14 de febrero de 1907 bajo el No. 00002146 del Libro I de las Entidades Sin Ánimo de Lucro, se encuentra regida por el derecho privado. Sus estatutos fueron concebidos en el*

marco legal que dio lugar a su creación. Integrado por la Ley 29 de 1990, por la cual se dictan disposiciones para el comento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico y los Decretos 393 de 1991, que autorizo a la Nación y sus entidades descentralizadas para asociarse con particulares con el objeto de adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías y 130 de 1976 — objeto de una declaración de inexecutable únicamente respecto de su artículo 6. Los artículos 3 y 5 del referido Decreto 393 establecen que las normas jurídicas se constituyan bajo el esquema descrito, se regirán por las normas pertinentes del derecho privado.

La naturaleza descrita deviene del pronunciamiento de la Corte Constitucional recogido mediante sentencia C-230 del 25 de mayo de 1995, en el cual se precisó que las personas jurídicas que se crean para fines de interés público o social, sin ánimo de lucro con recursos o participación de entidades públicas y de particulares y puntualmente que se hubieran creado o pudieran crearse con fundamento en las normas del Decreto 393 de 1991 para actividades científicas y tecnológicas, proyecto de investigación y creación de tecnologías, por no ser de creación legal son consideradas genéricamente entidades descentralizadas indirectas o de segundo grado y están sometidas al mismo régimen jurídico aplicable a las corporaciones y fundaciones privadas, esto es, a las prescripciones del Código Civil y demás normas complementarias(...)"

Lo anterior para significar que los tiempos laborados por el demandado en CORPOICA por el periodo comprendido entre el 01/05/1994 al 22/01/2004, son de carácter privado y en razón a este hecho considera que el señor Corredor Ortiz, no cumple con el requisito de semanas cotizadas para el reconocimiento de la pensión conforme al régimen de transición, en aplicación de la ley 33 de 1985, ya que en su historia laboral reporta un total de 1.000 semanas como servidor público, que equivalen a diecinueve (19) años, cinco (5) meses y nueve (09) días, en consecuencia, solicita que se declare la nulidad de la Resolución GNR N° 264352 del 22 de julio de 2014.

2.6.2. Alegatos de conclusión de la parte demandada. La parte demandada presentó sus alegatos de conclusión por escrito, mediante memorial remitido al correo electrónico de este juzgado el cual reposa en el expediente digital, en los que expresó que ratificaba los argumentos de defensa esbozados en la contestación de la demanda.

Refirió que laboró en entidades del Estado por 10.777 días, superando los 20 años de servicio que establece la Ley 33 de 1985 al prestar sus servicios desde el 22 de julio de 1974 hasta el 30 de diciembre de 1993 en el Instituto Colombiano Agropecuario “ICA” establecimiento público regulado por las normas de derecho público de conformidad con la sentencia del Consejo de Estado – Sección Tercera – Subsección B del 24 de noviembre de 2011 expediente 21655. Asimismo, expresó que prestó sus servicios como trabajador oficial desde el 1° de enero de 1994 hasta el 31 de enero de 2004 en la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria “Corpoica” entidad de economía mixta, laborando en total 10.777 días, superando los 20 años de servicio que establece la Ley 33 de 1985.

De otra parte, estima que no debe pasarse por alto que la actuación del demandante se encuentra ajustada a la buena fe y que a voces del literal c) del numeral 1° del artículo 164 del Código Contencioso Administrativo, “no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe”, por tal motivo, no puede la administradora de pensiones perseguir el cobro y ejecución de unas sumas de dinero por concepto de retroactivo de mesadas pensionales que fueron recibidos de buena fe.

Que el artículo 83 de nuestra Carta Política establece el principio de la buena fe que implica conforme lo ha entendido la jurisprudencia (i) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar gobernadas por el principio de buena fe y; (ii) ella se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir, en las relaciones jurídico administrativas.

En conclusión, considera que los actos administrativos proferidos por Colpensiones no evidencian actuación dolosa por parte del administrado que revista de mala fe, por lo que si el reconoció de la pensión de jubilación se expidió de manera irregular, se trata de un error de la administradora de pensiones, razón por la cual no se puede beneficiar de su propia culpa y pretender el reintegro de lo pagado con sus intereses, que valga reiterarlo dichos valores fueron recibidos de buena fe. Por lo expuesto, solicita que sean denegadas las pretensiones de la demanda.

3. CONSIDERACIONES

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

3.1. Problema Jurídico. Consiste en determinar si hay lugar a declarar la nulidad de la **Resolución GNR N°264352 del 22 de julio de 2014**, mediante la cual la entidad demandante le reliquidó al demandado la pensión de vejez conforme los requisitos establecidos en la Ley 33 de 1985, a partir del 1° de mayo de 2011, pese a que solo acreditó 1000 semanas de cotización como servidor público, las cuales equivalen a 19 años, 5 meses y 9 días, situación que no lo hace acreedor de la pensión en la forma establecida en la mencionada ley.

Como consecuencia de la declaración anterior, solicita que se ordene al señor **JOSÉ ANTONIO CORREDOR ORTIZ** devolver a la entidad las sumas pagadas por el reconocimiento de la pensión de vejez a partir de la fecha de inclusión en nómina de pensionados ordenada por la Resolución GNR N° 264352 del 22 de julio de 2014.

De igual forma, solicita que las sumas reconocidas a favor de **COLPENSIONES** sean indexadas y que se ordene el pago de los intereses a que haya lugar, con la finalidad de no causar un detrimento patrimonial a la entidad, teniendo en cuenta la pérdida del poder adquisitivo de la moneda.

Para tal fin, se abordará el siguiente orden conceptual: **i)** Régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993. Sentencia de unificación del Consejo de Estado en materia de régimen de transición de pensiones establecido en la Ley 100 de 1993, **ii)** Régimen pensional establecido en la Ley 33 de 1985; **iii)** Naturaleza jurídica y régimen de personal de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – CORPOICA y **iv)** Análisis del caso concreto.

3.1. Régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993.

La **Ley 100 de 1993**⁵, norma que tuvo como objetivo primordial el de acabar la diversidad de regímenes pensionales existentes hasta el momento de su expedición, con el ánimo de no desconocer los derechos a las personas que ya estaban próximas a ser pensionadas, estableció un régimen de transición que permitía la aplicación de la normatividad anterior al nuevo sistema, para aquellos empleados que a la fecha de su entrada en vigencia⁶ contaran con 35 años de edad, en caso de las mujeres o 40

⁵ Ley 100 del 23 de diciembre de 1993, "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones".

⁶ **1.º de abril de 1994 para el orden nacional** (Artículos 1º y 2º del Decreto 691 del 29 de marzo de 1994, "Por el cual se incorporan los servidores públicos al sistema general de pensiones y se dictan otras disposiciones") y **30 de junio de 1995 para el orden territorial** (Artículo 1º del Decreto 1068 del 23 de junio de 1995, "Por el cual se reglamenta la entrada en vigencia del sistema general de pensiones en los niveles departamental, municipal y distrital, la constitución de los fondos de pensiones del nivel territorial, y la declaratoria de solvencia de las cajas, fondos o entidades de previsión social del sector público del nivel territorial").

años para los hombres, o que tuvieran 15 o más años de servicio. El artículo 36 de la mencionada ley, indica:

“ARTÍCULO 36. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. La edad para acceder a la pensión de vejez, continuará en cincuenta y cinco (55) años para las mujeres y sesenta (60) para los hombres, hasta el año 2014, fecha en la cual la edad se incrementará en dos años, es decir, será de 57 años para las mujeres y 62 para los hombres.

La edad para acceder a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas, y el monto de la pensión de vejez de las personas que al momento de entrar en vigencia el sistema tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, o quince (15) o más años de servicios cotizados, será la establecida en el régimen anterior al cual se encuentren afiliados. (...)

El ingreso base para liquidar la pensión de vejez de las personas referidas en el inciso anterior que les faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho, será el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o el cotizado durante todo el tiempo si este fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE (...).

Lo dispuesto en el presente artículo para las personas que al momento de entrar en vigencia el régimen tengan treinta y cinco (35) o más años de edad si son mujeres o cuarenta (40) o más años de edad si son hombres, no será aplicable cuando estas personas voluntariamente se acojan al régimen de ahorro individual con solidaridad, caso en el cual se sujetarán a todas las condiciones previstas para dicho régimen.

Tampoco será aplicable para quienes habiendo escogido el régimen de ahorro individual con solidaridad decidan cambiarse al de prima media con prestación definida. (...). (Resalta el Juzgado).

De la citada disposición se extrae que el régimen de transición para los beneficiarios del mismo comprende los elementos que guardan relación con la edad para consolidar el derecho a la pensión de vejez, el tiempo de servicio o el número de semanas cotizadas para tal efecto y el monto de la misma.

Por tanto, las disposiciones aplicables relativas a los elementos antes relacionados serán las previstas en el régimen anterior al cual se encontraban afiliados los empleados que al momento de entrar en vigencia el Sistema General de Pensiones (SGP), esto es, el 1.º de abril de 1994 para los empleados públicos del orden nacional, o 30 de junio de 1995 para los servidores del nivel territorial, tuvieran la edad de treinta y cinco (35) años, si eran mujeres, o cuarenta (40) años, para el caso de los hombres, o que sin importar el sexo, tuvieran quince (15) o más años de servicios, se debía acudir a las disposiciones de los artículos 36 y 21 de la Ley 100 de 1993, en

concordancia con el Decreto 1158 de 1994 para la conformación del ingreso base de liquidación.

Ahora bien, de la aplicación del régimen de prima media con prestación definida se excluyen además de las tres excepciones previstas en el artículo 279 *ibidem*, el régimen de transición estipulado en su artículo 36 y aquellos que hayan consolidado su derecho antes de la entrada en vigencia de la citada ley.

3.1.1. Sentencia de unificación del Consejo de Estado en materia de régimen de transición pensional establecido en la Ley 100 de 1993.

A través de la Sentencia de Unificación proferida por la Sala Plena del Consejo de Estado el 28 de agosto de 2018, dentro del expediente con radicado bajo el N° 52001-23-33-000-2012-00143-01, con ponencia del Dr. César Palomino Cortés, luego realizar una serie de reflexiones legales y jurisprudenciales sobre el régimen de transición en materia pensional, establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, fijó las siguientes reglas jurisprudenciales:

“(…) 92. De acuerdo con lo expuesto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo sienta la siguiente regla jurisprudencia: “El Ingreso Base de Liquidación del inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 hace parte del régimen de transición para aquellas personas beneficiarias del mismo que se pensionen con los requisitos de edad, tiempo y tasa de reemplazo del régimen general de pensiones previsto en la Ley 33 de 1985”.

93. Para este grupo de beneficiarios del régimen de transición y para efectos de liquidar el IBL como quedó planteado anteriormente, el Consejo de Estado fija las siguientes subreglas:

94. La primera subregla es que para los servidores públicos que se pensionen conforme a las condiciones de la Ley 33 de 1985, el periodo para liquidar la pensión es: a. Si faltare menos de diez (10) años para adquirir el derecho a la pensión, el ingreso base de liquidación será (i) el promedio de lo devengado en el tiempo que les hiciera falta para ello, o (ii) el cotizado durante todo el tiempo, el que fuere superior, actualizado anualmente con base en la variación del Índice de Precios al consumidor, según certificación que expida el DANE. b. Si faltare más de diez (10) años, el ingreso base de liquidación será el promedio de los salarios o rentas sobre los cuales ha cotizado el afiliado durante los diez (10) años anteriores al reconocimiento de la pensión, actualizados anualmente con base en la variación del índice de precios al consumidor, según certificación que expida el DANE.

95. La Sala Plena considera importante precisar que la regla establecida en esta providencia, así como la primera subregla, no cobija a los docentes afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, pues fueron exceptuados del Sistema Integral de Seguridad Social por virtud del artículo 279 de la Ley 100 de 1993 y su régimen pensional está previsto en la Ley 91 de 1989. Por esta razón, estos servidores no están cobijados por el régimen de transición. (...) Así las cosas,

para los docentes vinculados con posterioridad al 26 de junio de 2003, su derecho pensional se adquiere conforme al Sistema General de Pensiones, una vez cumplidos los requisitos previstos en él, con excepción de la edad de pensión de vejez que será de 57 años para hombres y mujeres (artículo 81 de la Ley 812 de 2003).

96. La segunda subregla es que los factores salariales que se deben incluir en el IBL para la pensión de vejez de los servidores públicos beneficiarios de la transición son únicamente aquellos sobre los que se hayan efectuado los aportes o cotizaciones al Sistema de Pensiones.

(...)

100. De conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2005 por el cual se adiciona el artículo 48, para adquirir el derecho a la pensión será necesario cumplir con la edad, el tiempo de servicio y las semanas de cotización. Para la liquidación de las pensiones sólo se tendrán en cuenta los factores sobre los cuales cada persona hubiere efectuado las cotizaciones.

101. A juicio de la Sala Plena, la tesis que adoptó la Sección Segunda de la Corporación, en la sentencia de unificación del 4 de agosto de 2010, según la cual el artículo 3 de la Ley 33 de 1985 no señalaba en forma taxativa los factores salariales que conforman la base de liquidación pensional, sino que los mismos estaban simplemente enunciados y no impedían la inclusión de otros conceptos devengados por el trabajador durante el último año de prestación de servicio, va en contravía del principio de solidaridad en materia de seguridad social. La inclusión de todos los factores devengados por el servidor durante el último año de servicios fue una tesis que adoptó la Sección Segunda a partir del sentido y alcance de las expresiones “salario” y “factor salarial”, bajo el entendido que “constituyen salario todas las sumas que habitual y periódicamente recibe el empleado como retribución por sus servicios” con fundamento, además, en los principios de favorabilidad en materia laboral y progresividad; sin embargo, para esta Sala, dicho criterio interpretativo traspasa la voluntad del legislador, el que, por virtud de su libertad de configuración enlistó los factores que conforman la base de liquidación pensional y a ellos es que se debe limitar dicha base.

102. La Sala Plena de lo Contencioso Administrativo considera que el tomar en cuenta solo los factores sobre los que se han efectuado los aportes, no afecta las finanzas del sistema ni pone en riesgo la garantía del derecho irrenunciable a la pensión del resto de habitantes del territorio colombiano, cuya asegurabilidad debe el Estado, en acatamiento de los principios constitucionales de universalidad y eficiencia (...)” (Subraya el Juzgado)

Pese al precedente de unificación del Consejo de Estado señalado en párrafos anteriores, para este Despacho las reglas allí esbozadas aplican a aquellos casos donde los beneficiarios del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 deban acogerse a las disposiciones de la Ley 33 de 1985 en materia pensional y por tanto no aplica a aquellos regímenes pensionales anteriores a la expedición de la Ley 100 de 1993 que en virtud de los principios de favorabilidad laboral y *pro homine* previstos en el artículo 53 de la Constitución Política de 1991, puedan aplicarse a personas vulnerables en razón de su edad, condiciones de salud o económica a las cuales deba

garantizarse el derecho fundamental al mínimo vital, como se indicará más adelante en el presente asunto.

3.2. Régimen pensional establecido en la Ley 33 de 1985.

Entre las leyes que se hallaban vigentes a la fecha en que entró en vigencia el sistema integral de seguridad social de la Ley 100 de 1993 para los empleados del nivel nacional (1° de abril de 1994), encontramos el régimen pensional previsto en la **Ley 33 de 1985**, modificada por la ley 62 de 1985 que dispuso:

“**ARTICULO 10.** El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco años (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio (...)”.

En relación con los factores salariales para liquidar la pensión, se tenía entonces que el artículo 3° de la Ley 33 de 1985, modificado por la Ley 62 del mismo año, indicó que las pensiones de los empleados oficiales de cualquier orden, se liquidarán sobre los mismos factores que hayan servido de base para calcular los aportes, inciso que permite concluir que la lista de factores salariales descrita en el inciso 2° del Artículo 1° de la mencionada Ley 62 de 1985, no es taxativa, sino simplemente enunciativa; así lo sostenía la jurisprudencia del H. Consejo de Estado:

“El inciso segundo del artículo 3° de la Ley 33 de 1985, modificado por el artículo 1° de la Ley 62 del mismo año, señaló los factores base de liquidación para los aportes, así: asignación básica, gastos de representación, primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio.

(...)

Es decir que para la liquidación de la pensión serán factores los enunciados en el artículo 1° de la ley 62 de 1985 y todos aquellos sobre los cuales se haya efectuado aportes con destino a la entidad de previsión. Así mismo, si existieran factores sobre los cuales no se aportó, la entidad podrá efectuar los respectivos descuentos.”⁷ (Negrilla y subrayado del Despacho).

No obstante lo anterior, la liquidación de las pensiones ha sido objeto de unificación

⁷ Sentencia del 12 de abril de 2007, del H. Consejo de Estado, Sección Segunda, C.P. Dr. Jaime Moreno García, Exp.: 2004-3119-01, citada dentro de la Sentencia del H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “B” fechada 16 de abril de 2009, M.P. Dr. Carmelo Perdomo Cuéter, Radicación Numero: 25000-23-25-000-2005-06142-02

por parte de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado y actualmente solo son aplicables las reglas indicadas en los distintos regímenes pensionales en cuanto a la edad y tiempo de servicios, no siendo así para el cálculo del monto de la misma.

3.3. Naturaleza jurídica y régimen de personal de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – CORPOICA.

El Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil⁸ en concepto del 5 de julio de 2001, con ponencia del Dr. Augusto Trejos Jaramillo, respecto de la naturaleza jurídica de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – CORPOICA y las normas que se aplican a las personas que se desempeñan en la misma, indicó:

“(…) 2. Naturaleza jurídica.

Las normas que regían las corporaciones y fundaciones para la época en que se creó CORPOICA, prescribían:

“ARTÍCULO 5°. DE LAS FUNDACIONES O INSTITUCIONES DE UTILIDAD COMÚN. Son instituciones de utilidad común o fundaciones las personas jurídicas creadas por la iniciativa particular para atender sin ánimo de lucro servicios de interés social conforme a la voluntad de los fundadores.

Dichas instituciones, como personas jurídicas privadas que son, estarán sujetas a las reglas del derecho privado y no están adscritas ni vinculadas a la administración...”¹

“ARTÍCULO 6°. DE LAS CORPORACIONES Y FUNDACIONES DE PARTICIPACIÓN MIXTA. Sin perjuicio de lo que las normas especiales tengan establecido para algunas de ellas, las personas jurídicas que se creen para fines de interés público o social, sin ánimo de lucro, con recursos o participación de entidades públicas y de particulares, se someterán a las normas previstas para las corporaciones o fundaciones, según el caso, en el Código Civil y demás disposiciones pertinentes”.²

La ley 489 de 1989, estatuto de la administración pública, mantuvo en parte el modelo de integración de la rama ejecutiva del poder público configurado en la reforma administrativa de 1968, con la división entre los sectores central y descentralizado.

El sector descentralizado por servicios está integrado, entre otros, por sociedades públicas e institutos científicos y tecnológicos (art. 38 num.2, letra e). Autoriza el referido estatuto, la asociación entre entidades públicas y entre éstas y personas jurídicas particulares, con el fin de procurar el

⁸ Radicación N° 1348, actor: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Referencia: Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria, CORPOICA. Naturaleza Jurídica. Condición de sus empleados y régimen aplicable.

desarrollo de actividades relacionadas con funciones asignadas por ley a entidades estatales (art. 96).

La descentralización, a su vez, puede ser: territorial, especializada o por servicios y, por colaboración. En la territorial se atribuyen funciones administrativas a entidades territoriales para que las cumplan en su propio nombre y bajo su propia responsabilidad; en la especializada o por servicios las competencias administrativas se otorgan a organismos creados para ejecutar una determinada actividad y en la llamada por colaboración dichas funciones son desempeñadas por personas privadas.

En la descentralización especializada o por servicios, las entidades encargadas de lograr los fines del Estado pueden ser directas, cuando su creación es obra de la ley, la ordenanza o el acuerdo, o indirectas si surgen, previa autorización legal, por la voluntad asociativa de las entidades públicas entre sí o con la participación de particulares.

De conformidad con lo establecido en el artículo 10. de los Estatutos, CORPOICA “es una entidad de participación mixta, de carácter científico y técnico sin fines de lucro, cuyo objeto es el desarrollo y ejecución de la investigación y la transferencia de tecnología agropecuarias” y su régimen jurídico es el previsto en el título XXXVI del libro 10. del Código Civil -que se refiere a las corporaciones y fundaciones como personas jurídicas- y demás normas pertinentes del derecho privado.

Respecto de este tema la Corte Constitucional ha dicho:

“Por no ser de creación legal las asociaciones y fundaciones de participación mixta se las considera bajo la denominación genérica de entidades descentralizadas indirectas o de segundo grado, y están sometidas al mismo régimen jurídico aplicable a las corporaciones y fundaciones privadas, esto es, a las prescripciones del Código Civil y demás normas complementarias.... Las referidas corporaciones y fundaciones de participación mixta han sido reconocidas en nuestro derecho como entidades descentralizadas por servicios. Por lo tanto, son entes que poseen una vinculación con el Estado en cuanto participan en el cumplimiento de actividades que constituyen objeto de los cometidos propios de éste, hasta el punto de que aquél al asociarse a ellas les entrega a título de aporte o participación bienes o recursos públicos”³ (Destaca la Sala).

Por el contenido de las normas analizadas y la jurisprudencia citada, la Sala considera que CORPOICA es una corporación de participación mixta, que se rige por las normas del derecho privado. La forma de su creación y la calidad de las personas que en ella intervinieron -públicas y particulares-, hacen de ella una entidad descentralizada indirecta por servicios.

3. Régimen laboral y disciplinario.

Como se desprende de las normas citadas, las personas jurídicas sin ánimo de lucro que se constituyen en virtud de la asociación entre entidades públicas y particulares, están sometidas al mismo régimen de las corporaciones sin ánimo de lucro de carácter privado, es decir, a las normas

previstas para éstas en el Código Civil y demás disposiciones sobre la materia.

En consecuencia, las personas que prestan sus servicios en dichas entidades no tienen el carácter de servidores públicos y en sus relaciones laborales se rigen por las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo.

No obstante, para efectos de la celebración de contratos administrativos la ley 80 de 1993, Estatuto General de Contratación Administrativa, estableció:

“ARTÍCULO 2°. DE LA DEFINICIÓN DE ENTIDADES, SERVIDORES Y SERVICIOS PÚBLICOS. Para los solos efectos de esta ley:

1. Se denominan entidades estatales

a) La Nación, las regiones, los departamentos, las provincias, el distrito capital y los distritos especiales, las áreas metropolitanas, las asociaciones de municipios, los territorios indígenas y los municipios; así como los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades de economía mixta, las entidades descentralizadas indirectas

2. Se denominan servidores públicos

a) Las personas naturales que prestan sus servicios dependientes a los organismos y entidades de que trata este artículo, con excepción de las asociaciones y fundaciones de participación mixta en las cuales dicha denominación se predicará exclusivamente de sus representantes legales y de los funcionarios de los niveles directivos, asesor o ejecutivo o sus equivalentes en quienes se delegue la celebración de contratos en representación de aquéllas.

(. . .)”. (Destaca y subraya la Sala).

Entonces, el referido Estatuto creó una excepción en relación con las personas que laboran en las asociaciones y fundaciones de participación mixta al prever que, para efectos de la contratación administrativa, tienen la calidad de servidores públicos los representantes legales y funcionarios que se desempeñen como directivos, asesores o en quienes se delegue la celebración de este tipo de contratos.

Sobre el tema, la Corte Constitucional expresó, en la sentencia anteriormente citada:

“El encuadramiento de las corporaciones y fundaciones en la condición de entidades estatales y la clasificación de sus directivos como servidores públicos, para los efectos indicados, no modifican ni la naturaleza de aquéllas ni la situación laboral particular de estos últimos con las referidas entidades, porque unas y otros siguen sometidos al régimen de derecho privado que les es aplicable, pues, como ya se dijo la referida clasificación se consagró exclusivamente para fines del manejo, control y responsabilidad de la inversión de los recursos públicos mediante la contratación” (Negrillas de la Sala).

Sin embargo, conviene precisar que el artículo 51 de la citada ley 80 determina:

“De la responsabilidad de los servidores públicos. El servidor público responderá disciplinaria, civil y penalmente por sus acciones y omisiones en la actuación contractual en los términos de la Constitución y de la ley “(Subraya la Sala).

Por consiguiente, si para efectos de la contratación administrativa en las asociaciones y fundaciones de participación mixta, los representantes legales y funcionarios de los niveles directivos, asesor o ejecutivo o sus equivalentes en quienes se delegue la celebración de contratos, tienen la calidad de servidores públicos, a ellos les será aplicable la ley 200 de 1995 (Código Disciplinario).

Por otra parte concluye la Sala que, con la excepción anterior, en los demás casos a las personas que prestan sus servicios en CORPOICA no se les aplica el Código Disciplinario, toda vez que al tenor de lo dispuesto en el artículo 20 de la ley 200 de 1995, no son destinatarios de tal ley (...)” (Destaca el Juzgado).

Conforme lo anterior, el Consejo de Estado concluyó que las personas que prestan sus servicios en CORPOICA no tienen el carácter de servidores públicos y en sus relaciones laborales se rigen por las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo.

5. Caso concreto. Se encuentra debidamente acreditado dentro del proceso lo siguiente:

- Mediante la Resolución GNR N° 343016 del 06 de diciembre de 2013, la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES le reconoció al señor José Antonio Corredor Ortiz la pensión de vejez en aplicación del régimen pensional establecido en el artículo 7° de la Ley 71 de 1988, por remisión del régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, a partir del 18 de mayo de 2011 (fls. 13-22 del archivo N° 5 -Anexos de subsanación de la demanda- del expediente digital).
- Posteriormente, la parte demandada interpuso recurso de reposición contra la decisión anterior, a través de memorial radicado el 8 de enero de 2014 bajo el N° 2014_117643, en que solicitó la reliquidación de la pensión de vejez en la forma indicada en la Ley 33 de 1985 (se extrae de la Resolución GNR N° 264352 del 22 de julio de 2014 que figura a folios 1 a 12 del archivo N° 5 -Anexos de subsanación de la demanda- del expediente digital).
- El recurso anterior fue resuelto favorablemente por COLPENSIONES a través

de la Resolución GNR N° 264352 del 22 de julio de 2014 – *acto demandado* -, en la que modificó el acto recurrido y en su lugar reliquidó la pensión del demandado a partir del 18 de mayo de 2006, en aplicación del régimen pensional establecido en la Ley 33 de 1985 (fls. 1 a 12 del archivo N° 5 -Anexos de subsanación de la demanda- del expediente digital).

- El señor José Antonio Corredor Ortiz nació el **18 de mayo de 1951**, como se extrae de la fotocopia de su cedula de ciudadanía que reposa en los antecedentes administrativos aportados por la entidad demandante.
- El demandado laboró para el **Instituto Colombiano Agropecuario – ICA** desde el **22 de julio de 1974** hasta el **30 de diciembre de 1993** en el cargo de **Profesional del Área Técnico Científica 9020-04, es decir, por 19 años, 5 meses y 8 días**. Posteriormente se desempeñó de manera interrumpida en la **Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – CORPOICA** desde el **1° de mayo de 1995** hasta el **22 de enero de 2004**, esto es, **8 años, 7 meses y 21 días, para un total de más de 29 años de servicios** (29 años y 6 meses de servicios aproximadamente), conforme se extrae de la certificación de tiempo de servicios expedida por el Coordinador del Grupo de Información y Desarrollo del Talento Humano del ICA y de la Resolución GNR N° 264352 del 22 de julio de 2014 que reposan en los antecedentes administrativos aportados por la entidad demandante.

Teniendo en cuenta las pruebas aportadas por las partes, el Despacho pasa a pronunciarse sobre las pretensiones de la demanda, conforme las siguientes consideraciones:

La entidad demandante solicita en el presente asunto la declaratoria de nulidad de la Resolución GNR N°264352 del 22 de julio de 2014, mediante la cual le reliquidó al demandado la pensión de vejez en la forma establecida en la Ley 33 de 1985, por considerar que este no es beneficiario de dicho régimen pensional, teniendo en cuenta que las cotizaciones que realizó a partir del año 1994 lo fueron como empleado del sector privado dada la naturaleza jurídica de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – CORPOICA donde prestó sus servicios.

Sobre el particular, tenemos que el Consejo de Estado⁹ en sentencia de unificación de jurisprudencia sobre la interpretación del **régimen de transición** establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, indicó:

“(…) 55. El régimen de transición previsto en la Ley 100 de 1993 se creó para proteger las expectativas legítimas que tenían los trabajadores afiliados al régimen de prima media con prestación definida a la fecha de su entrada en vigencia y que estuvieran próximos a pensionarse. Este grupo está conformado por “los servidores del Estado (empleados y funcionarios públicos, así como trabajadores oficiales) de ambos sexos, que a la fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, **contaran con 35 años de edad o más si son mujeres, o con 40 si son hombres, o 15 años o más de servicios cotizados**”¹⁶. **Es decir, basta con reunir cualquiera de los anteriores requisitos para tener el derecho adquirido al régimen de transición**¹⁷ (…)” (Destaca el Juzgado).

Descendiendo al caso concreto, tenemos que el señor José Antonio Corredor Ortiz laboró para el **Instituto Colombiano Agropecuario – ICA** desde el **22 de julio de 1974** hasta el **30 de diciembre de 1993** en el cargo de **Profesional del Área Técnico Científica 9020-04**. Posteriormente se desempeñó de manera interrumpida en la **Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – CORPOICA** desde el **1º de mayo de 1995** hasta el **22 de enero de 2004**, **para un total de más de 29 años de servicios** (29 años y 6 meses de servicios aproximadamente), conforme se extrae de la certificación de tiempo de servicios expedida por el Coordinador del Grupo de Información y Desarrollo del Talento Humano del ICA y del contenido de la Resolución GNR N° 264352 del 22 de julio de 2014 que reposan en los antecedentes administrativos aportados por la entidad demandante.

Significa lo anterior, que contrario a lo manifestado por la entidad demandante, el señor Corredor Ortiz si es beneficiario del régimen de transición pensional establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, por cuanto al **1º de abril de 1994** (fecha de entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993 para los empleados del nivel nacional como acontece en este caso) contaba con mas de **40 años de edad** (tenía 42 años, 10 meses y 13 días de edad), porque nació el **18 de mayo de 1951** y más de **15 años de servicios** (acreditó 19 años, 8 meses y 9 días de servicio oficial) porque empezó a laborar al servicio del Estado en el ICA desde el **22 de julio de 1974**. Es

⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 28 de agosto de 2018, C.P. Dr. César Palomino Cortés, Expediente: 52001-23-33-000-2012-00143-01.

decir, cumplió con los dos requisitos exigidos por la ley para ser beneficiario del régimen de transición, aunque solo requería acreditar uno de ellos, como lo expuso el Consejo de Estado en la sentencia de unificación citada.

Además, para el 25 de julio de 2005, fecha en que entró en vigencia el Acto Legislativo 01 de 2005, el demandante acumulaba más de 750 semanas de cotización o más de 14.4 años de servicio, como lo exige el *Parágrafo transitorio 4°* del citado acto legislativo para continuar sujeto al régimen de transición de la ley 100 de 1993 (acumulaba más de 29 años de servicio oficial).

De acuerdo con lo anterior, se concluye que al actor **no lo cobija entonces ni el régimen general de seguridad social de la Ley 100 de 1993, ni el Decreto 1158 de 1994**, como lo indica la entidad demandante en su escrito de demanda, por cuanto el *régimen de transición* del artículo 36 de la citada ley, excluyó de su aplicación a los hombres que a la entrada en vigencia de la norma tuvieran más de 40 años de edad o más de 15 años de servicios, condiciones que el señor Corredor Ortiz acreditó ampliamente.

Ahora bien, entre las leyes que se hallaban vigentes a la fecha en que entró a operar el sistema integral de seguridad social establecido en la Ley 100 de 1993 para los empleados del nivel nacional (1° de abril de 1994), encontramos el régimen pensional previsto en la **Ley 33 de 1985**, modificada por la ley 62 de 1985, que dispuso:

“ARTICULO 10. El empleado oficial que sirva o haya servido veinte (20) años continuos o discontinuos y llegue a la edad de cincuenta y cinco años (55) tendrá derecho a que por la respectiva Caja de Previsión se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del salario promedio que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio (...)”
(Negrillas fuera de texto original)

Como se observa en la mencionada norma, para acceder al reconocimiento de la pensión era necesario que el trabajador se desempeñara como **empleado oficial**, entendiéndose dentro de esa definición a los **empleados públicos** o los **trabajadores oficiales** y en ese sentido se encuentra demostrado que el demandado se desempeño como empleado público al servicio del Instituto Colombiano Agropecuario – ICA en el cargo de **Profesional del Área Técnica Científica 9020-04** desde el **22 de julio de 1974** hasta el **30 de diciembre de 1993**, es decir, por un tiempo de **19 años, 5 meses y 8 días**, como lo reconoce la

entidad demandante. Posteriormente, pasó a desempeñarse de manera interrumpida en la **Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – CORPOICA** desde el **1° de mayo de 1995** hasta el **22 de enero de 2004**, es decir, **8 años, 7 meses y 21 días** de servicio en la mencionada entidad. No obstante el demandado acreditar mas de 29 años de servicios, la totalidad del tiempo no se desempeñó como servidor público, requisito que es una exigencia de la Ley 33 de 1985 para acceder a la pensión bajo el régimen pensional allí contenido, por cuando esa calidad solo la ostentó mientras laboro al servicio del ICA, por cuanto al pasar a prestar sus servicios a CORPOICA, le asiste razón a Colpensiones en afirmar que el demandado ya no tenía esa calidad, sino que pasó a desempeñarse como trabajador regulado por el derecho privado y por ende las cotizaciones destinadas a pensión que realizó a partir del 1° de mayo de 2005, en efecto corresponden a un empleado del sector privado por las razones que pasan a explicarse a continuación:

El Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil¹⁰ en concepto del 5 de julio de 2001, respecto de la naturaleza jurídica de la Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria – CORPOICA y el régimen de personal que se aplica a las personas que se desempeñan en la misma, indicó que las normas que regían a las corporaciones y fundaciones para la época en que surgió CORPOICA establecían que dichas entidades se encontraban sometidas al derecho privado y para el caso de las personas jurídicas que se crearan para fines de interés público o social con recursos o participación de entidades públicas y de particulares, como es el caso de CORPOICA, estas se encontrarían sometidas a las normas previstas para la regulación de las fundaciones, según el caso y en el Código Civil y demás disposiciones pertinentes.

Con la expedición de la ley 489 de 1989, estatuto de la administración pública, se mantuvo el modelo de integración de la rama ejecutiva del poder público configurado en la reforma administrativa de 1968, con la división entre los sectores central y descentralizado. En el sector descentralizado por servicios las entidades encargadas de lograr los fines del Estado pueden ser directas, cuando su creación es obra de la ley, la ordenanza o el acuerdo, o indirectas si surgen, previa autorización legal, por la voluntad asociativa de las entidades públicas entre sí o con la participación de particulares.

¹⁰ Radicación N° 1348, actor: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Referencia: Corporación Colombiana de Investigación Agropecuaria, CORPOICA. Naturaleza Jurídica. Condición de sus empleados y régimen aplicable.

Teniendo en cuenta lo anterior y de conformidad con lo establecido en el artículo 1° de los Estatutos de CORPOICA, esta nació en el ordenamiento jurídico como “(...) una entidad de participación mixta, de carácter científico y técnico sin fines de lucro, cuyo objeto es el desarrollo y ejecución de la investigación y la transferencia de tecnología agropecuarias” y su régimen jurídico es el previsto en el título XXXVI del libro 10. del Código Civil, el cual se refiere a las corporaciones y fundaciones como personas jurídicas y demás normas pertinentes del derecho privado.

Sobre las asociaciones y fundaciones de participación mixta, como sucede con CORPOICA, el concepto mencionado del Consejo de Estado en referencia al precedente desarrollado por la Corte Constitucional, expuso:

“Por no ser de creación legal las asociaciones y fundaciones de participación mixta se las considera bajo la denominación genérica de entidades descentralizadas indirectas o de segundo grado, y están sometidas al mismo régimen jurídico aplicable a las corporaciones y fundaciones privadas, esto es, a las prescripciones del Código Civil y demás normas complementarias... Las referidas corporaciones y fundaciones de participación mixta han sido reconocidas en nuestro derecho como entidades descentralizadas por servicios. Por lo tanto, son entes que poseen una vinculación con el Estado en cuanto participan en el cumplimiento de actividades que constituyen objeto de los cometidos propios de éste, hasta el punto de que aquél al asociarse a ellas le entrega a título de aporte o participación bienes o recursos públicos³”.

Todo lo expuesto conlleva a concluir que CORPOICA es una corporación de participación mixta, **que se rige por las normas del derecho privado**. La forma de su creación y la calidad de las personas que en ella intervinieron -públicas y particulares-, hacen de ella una entidad descentralizada indirecta por servicios.

En cuanto al **régimen laboral** de CORPOICA, indicó el Consejo de Estado que las corporaciones que se crearan para fines de interés público o social con recursos o participación de entidades públicas y de particulares, estas se encuentran sometidas al mismo régimen de las corporaciones sin ánimo de lucro de carácter privado, es decir, las normas previstas para éstas en el Código Civil, en consecuencia, las personas que prestan sus servicios en dichas entidades no tienen el carácter de servidores públicos y en sus relaciones laborales se rigen por las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo.

No obstante, para efectos de la celebración de contratos administrativos la **ley 80 de 1993**, Estatuto General de Contratación Administrativa, estableció en su artículo 2° la definición de entidades, servidores y servicios públicos para los efectos de dicha ley se denominan servidores públicos “(...) a) Las personas naturales que prestan sus servicios dependientes a los organismos y entidades de que trata este artículo, **con excepción de las asociaciones y fundaciones de participación mixta** en las cuales dicha denominación se predicará exclusivamente de sus **representantes legales** y de los **funcionarios de los niveles directivos, asesor o ejecutivo o sus equivalentes** en quienes se delegue la celebración de contratos en representación de aquéllas. Ello significa que solo tiene la calidad de servidores públicos y para efectos de contratación interadministrativa, los representantes legales y funcionarios que se desempeñen como directivos, asesores o en quienes se delegue la celebración de este tipo de contratos, quienes solo son investidos para eso efectos, pero en todo caso para sus relaciones de tipo laboral, se rigen por el derecho privado.

Así, al examinar el expediente administrativo, no se demostró que el señor Corredor Ortiz desempeñara en CORPOICA un cargo que hiciera las veces de representante legal, directivo, asesor o ejecutivo delegado exclusivamente para celebrar contratos interadministrativos en dicha entidad y en todo caso si los hubiere desempeñado tampoco adquiriría la calidad de servidor público, situación que hace concluir que para efectos pensionales los aportes que realizó mientras se desempeñó en dicha entidad, los hizo como empleado del sector privado.

En síntesis, al haberse demostrado que el demandado no acreditó 20 años continuos o discontinuos como servidor público, tal como lo exige el artículo 1° de la Ley 33 de 1985, sino tan solo 19 años, 8 meses y 8 días, no se cumplió la condición establecida en dicha normatividad para ser beneficiario del reconocimiento pensional en la forma establecida allí descrita, situación que afecta la legalidad del acto administrativo demandado, razón por la cual se declarará su nulidad.

Por otra parte, pese a que el demandado no es beneficiario del régimen pensional contenido en el artículo 1° de la Ley 33 de 1985 por no acreditar los 20 años de servicios continuos o discontinuos exigidos por la norma, este si conservó los beneficios del régimen de transición de la Ley 100 de 1993 y dentro de los distintos regímenes pensionales existentes con anterioridad a la promulgación de esa norma, existía la **Ley 71 de 1988**, la cual permitía acceder a la llamada pensión por aportes, la cual consistía en la acumulación de tiempo de servicio laborado en el sector publico y privado, el cual es aplicable al demandado en la presente causa.

Al respecto, tenemos que la Ley 71 de 1988¹¹, fue inicialmente reglamentada por el Decreto 1160 de 1989 y luego por el Decreto 2709 de 1994, esta introdujo en el sistema normativo colombiano la denominada “pensión por aportes”, cuya finalidad principal fue la de permitir que las personas que hubieran tenido vínculos laborales con el sector privado y con el público y que, en tal virtud, hubiesen efectuado aportes a entidades de previsión social del sector público y al Instituto de Seguros Sociales, acumularan dichas cotizaciones para completar los veinte (20) años de aportes o tiempos laborados exigidos por los correspondientes regímenes pensionales, tal como aconteció en este caso.

El artículo 7º de la referida ley consagró en su inciso 1º que quienes hubieran efectuado cotizaciones en virtud del tiempo laborado en condición de empleados públicos y privados, por espacio de 20 años, podían acceder al beneficio pensional allí previsto siempre que acreditaran adicionalmente 55 años de edad, en el caso de las mujeres y 60 años, en el caso de los hombres. Por su parte, el inciso 2º determinó que correspondía al Gobierno Nacional reglamentar los términos y condiciones para el reconocimiento y pago de esta prestación y establecer las cuotas partes correspondientes a las entidades involucradas.

El artículo 20 del Decreto 1160 de 1989, reglamentario de la Ley 71 de 1988, dispuso en materia de pensión de jubilación por aportes lo siguiente:

“ARTÍCULO 20: Pensión de jubilación por aportes. La pensión a que se refiere el artículo 70. de la ley 71 de 1988 se denomina pensión de jubilación por aportes.

Tendrán derecho a la pensión de jubilación por aportes quienes al cumplir 60 años o más de edad si es varón y 55 años o más de edad si se es mujer, acrediten 20 años o más de cotizaciones o aportes continuos o discontinuos en el Instituto de Seguros Sociales y en una o varias de las demás entidades de previsión y gozarán de ella quienes se hubieren retirado del servicio o desafiado de los seguros de invalidez, vejez y muerte, y accidentes de trabajo y enfermedad profesional.”

En cumplimiento de lo previsto en el inciso 2º del artículo 7º de la Ley 71 de 1988 y con fundamento en la facultad conferida por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, el Presidente de la República, expidió el Decreto Reglamentario N° 2709 de 13 de diciembre de 1994, cuyo artículo 1º establece que la

¹¹ Por la cual se expiden normas sobre pensiones.

pensión de jubilación a que se refiere el artículo 7º de la Ley 71 de 1988 se denomina pensión de jubilación por aportes y la adquieren quienes al cumplir 60 años o más de edad en el caso de los hombres, o de 55 años o más en el caso de las mujeres, acrediten en cualquier tiempo, 20 años o más de cotizaciones o aportes continuos o discontinuos en el Instituto de Seguros Sociales y en una o varias de las entidades de previsión social del sector público.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 3º, dicha prestación resulta incompatible con las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y retiro por vejez, siendo procedente que el empleado o trabajador opte por la más favorable cuando haya concurrencia entre ellas.

Por su parte el artículo 5º del estatuto en mención consagró como tiempos de servicios no computables para obtener el beneficio de la pensión jubilatoria por aportes, los siguientes:

“Artículo 5º.- Tiempo de servicios no computables. No se computará como tiempo para adquirir el derecho a la pensión de jubilación por aportes, el laborado en empresas privadas no afiliadas al Instituto de Seguros Sociales para los riesgos de invalidez, vejez y muerte, ni el laborado en entidades oficiales de todos los órdenes cuyos empleados no aporten al sistema de seguridad social que los protege.”

El Consejo de Estado, a través de la sentencia del 28 de febrero de 2013, proferida dentro del expediente No. 11001-03-25-000-2008-00133- 00 (2793-08), con ponencia de Doctor Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, declaró la nulidad del artículo 5º precitado, pues encontró que el Ejecutivo había desconocido la reserva de ley establecida en los artículos 53 y 152 de la Carta Política, al determinar los tiempos de servicio que no se computarían para adquirir el derecho a la pensión de jubilación por aportes, siendo este un aspecto que hace parte de la esencia de dicho régimen pensional. En la referida sentencia la Alta Corporación señaló:

“Para la Sala no hay duda que el tema de los tiempos computables para los efectos relacionados con el reconocimiento de la pensión de jubilación por aportes, al igual que la edad, forma parte del contenido esencial del mencionado régimen pensional, por lo que las exclusiones o excepciones al mismo deben establecerse mediante normas con rango de ley.

En efecto, se trata de un asunto sustancial de la materia objeto de reserva, vale decir de los elementos básicos del régimen pensional por aportes,

considerando su conexidad con los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, al trabajo, al mínimo vital y a la seguridad social, razón por la que escapa al alcance de la regulación mediante decretos reglamentarios.

Nótese que en el inciso segundo del artículo 7° de la Ley 71 de 1988 el Legislador facultó al Gobierno Nacional para reglamentar “los términos y condiciones para el reconocimiento y pago” de la pensión de jubilación por aportes, pero con base en dicha autorización el Ejecutivo no podía llegar a tocar el contenido esencial del régimen pensional, determinando los tiempos de servicio que no se computarían para adquirir el derecho, pues con ello se configura una restricción o afectación a los derechos fundamentales que ya fueron mencionados y se desconoce la reserva de ley establecida en los artículos 53 y 152 de la Carta Política.

A partir de lo anterior se evidencia que en la norma reglamentaria acusada el Presidente de la República rebasó el ámbito sustancial de la materia reservada, razón suficiente para declarar su nulidad.”

Conforme con lo expuesto, es claro que para acreditar los 20 años exigidos por el artículo 7° de la Ley 71 de 1988, resultan válidos los periodos laborados en empresas privadas no afiliadas al I.S.S. y los laborados en entidades oficiales de todos los órdenes, así estas últimas no hubieran efectuado cotizaciones a entidades de previsión social o de seguridad social¹².

En el *sub examine* tenemos que el señor Corredor Ortiz acumuló aproximadamente **29 años y 6 meses** de servicios aproximadamente en el **ICA** y en **CORPOICA**, es decir, en una entidad pública y otra regida por el derecho privado, situación que arriba a concluir que al ser beneficiario del régimen de transición pensional de la Ley 100 de 1993, le asistía el derecho a que su pensión de vejez fuera reconocida en aplicación de la **Ley 71 de 1988** y no de la Ley 33 de 1985 y en ese sentido, en principio Colpensiones había realizado el reconocimiento en forma correcta a través de la Resolución GNR N° 343016 del 06 de diciembre de 2013, acto del cual se extrae que la mencionada administradora de pensiones le reconoció a la parte demandada la pensión de vejez en aplicación del régimen pensional establecido en el artículo 7° de la Ley 71 de 1988, por remisión del régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, a partir del 18 de mayo de 2011 y posteriormente, al resolver el recurso de reposición que el beneficiario interpuso, la mencionada entidad

¹² En este sentido se pronunció el Consejo de Estado en la sentencia del 19 de febrero de 2015, Consejero Ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren, expediente N° 25000-23-25-000-2007-00612-01(2302-13).

incurrió en error al considerar que al accionado le era aplicable la Ley 33 de 1985, sin que se hiciera un estudio sobre la naturaleza jurídica de CORPOICA, razón por la cual el despacho ordenará a COLPENSIONES continuar pagando la pensión del demandado en la forma reconocida en la Resolución GNR N° 343016 del 6 de diciembre de 2013, teniendo en cuenta que en ese acto administrativo se realizó el reconocimiento pensional en aplicación del régimen que le correspondía, esto es, la Ley 71 de 1988.

En consideración a lo expuesto se declarará la nulidad de la **Resolución GNR N°264352 del 22 de julio de 2014**, por cuanto a través de dicho acto administrativo la entidad demandante ordenó la reliquidación de la pensión de vejez conforme a lo contenido en la Ley 33 de 1988, a favor del señor José Antonio Corredor Ortiz, sin tener en cuenta que el citado no cumplía con el requisito de tiempo de servicio en el sector público exigido en dicha norma.

A título de restablecimiento del derecho se ordenará a Colpensiones mantener la pensión de vejez del demandado en la forma y cuantía reconocida en la **Resolución GNR N° 343016 del 6 de diciembre de 2013**, de conformidad con la Ley 71 de 1988 y demás normas que la complementen, por las razones expuestas.

5.1. Del reintegro de prestaciones pagadas a particulares de buena fe.

En lo que concierne a este aspecto, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el artículo 164 numeral 1° literal c) prevé que “(...) no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe”.

El artículo 164 numeral 1° literal c) del C.P.A.C.A. en consonancia con el artículo 83 de la Constitución Política señala que: “las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.

El Consejo de Estado, ha precisado¹³ que, en el derecho contencioso administrativo, si bien el Estado tiene la facultad de solicitar la nulidad de los actos administrativos que reconozcan prestaciones periódicas, el legislador impone un límite consistente en que no puede recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe. Por consiguiente, corresponde al Estado probar que el beneficiario de la pensión actuó de mala fe al solicitar el reconocimiento o la reliquidación pensional.

¹³ Consejo de Estado-Sala de Lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda – Subsección B. Magistrado Ponente: César Palomino Cortés. Providencia Del Ocho (8) De Febrero De Dos Mil Dieciocho (2018).

Sobre el particular, el Consejo de Estado en sentencia del 24 de enero de 2019¹⁴, expuso:

“Respecto de la recuperación de dineros pagados a particulares de buena fe a que aluden las normas referidas, la Sección Segunda del Consejo de Estado se ha manifestado en repetidas oportunidades, de la siguiente forma:

“Sin embargo, ella considera que no es viable disponer el reintegro de las mesadas pensionales que han sido pagadas a la señora (...), como se solicita en el escrito introductorio del proceso, en virtud del reconocimiento de pensión de jubilación por el acto administrativo acusado, pues de acuerdo con lo previsto en el artículo 136 del C.C.A, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe, situación aplicable en el caso sub-judice, ya que le correspondía a la parte actora probar debidamente que la demandada cuando solicitó la pensión actuó de mala fe y ello no ocurrió así”.

“No obstante lo anterior, la entidad demandada no estaba facultada para pretender unilateralmente recuperar las sumas de dinero que por equivocación pagó pues fueron recibidas por la actora de buena fe. En esa medida, los pagos efectuados por la entidad tienen amparo legal porque fueron recibidos de buena fe por la demandante y en ese orden, no obstante la legalidad del acto que dispuso el reintegro, la Sala considera que la administración no probó ni en la vía gubernativa ni en la judicial la mala fe de la demandante en la obtención de los reajustes pagados”. (...)

Así las cosas, bajo el criterio de que el principio de la buena fe debe presidir las actuaciones de los particulares y de los servidores públicos, quiso el Constituyente que sólo en el caso de los primeros ella se presuma. Por lo mismo, mientras no obre prueba en contrario, la presunción de buena fe que protege las actuaciones de los particulares se mantiene incólume. En cuanto a los servidores públicos no es que se presuma, ni mucho menos, la mala fe. Sencillamente, que al margen de la presunción que favorece a los particulares, las actuaciones de los funcionarios públicos deben atenerse al principio de constitucionalidad que informa la ley y al principio de legalidad que nutre la producción de los actos administrativos (...)

Por lo visto, se ha de revocar el ordinal tercero de la sentencia de primera instancia, puesto que el demandado, al actuar de buena fe, no tiene que

¹⁴ C.E., Sec. Segunda, Sent. 2014-01363-01, ene. 24/2019. M.P. Cesar Palomino Cortés.

reintegrar las prestaciones que le pagaron, de conformidad con el artículo 164, numeral 1, letra c), del CPACA.”

En este orden de ideas, procede la devolución de las sumas pagadas por prestaciones periódicas, como es el caso de la pensión, solo si se logra demostrar la mala fe, esto es la existencia de conductas reprochables encaminadas a defraudar a la administración.

En el caso bajo estudio, al analizar los hechos relatados en la demanda y las pruebas aportadas al proceso, no encuentra el Despacho que de alguna de las actuaciones desplegadas por el señor José Antonio Corredor Ortiz se logre evidenciar que actuó de mala fe, en tanto la petición de reliquidación pensional se realizó bajo el entendido que cumplía con los requisitos establecidos en la Ley 33 de 1985 y, fue así como Colpensiones procedió a otorgar dicho beneficio sin analizar la naturaleza jurídica para efectos de los aportes a pensión de CORPOICA.

En circunstancias como la planteada, el Consejo de Estado¹⁵ ha indicado que para demostrar la mala fe debe acreditarse que la persona contra la que se predica tal proceder haya desplegado una conducta fraudulenta, maliciosa o deshonesto. De igual manera, en sentencia de 9 de diciembre de 2019¹⁶ la misma corporación refirió que la mala fe implica que se lleven a cabo comportamientos que comprometan la lealtad, rectitud y honestidad, o alguna situación demostrativa del quebrantamiento al principio constitucional de buena fe, los cuales no se acreditaron por parte de la entidad demandante.

La única actuación del demandado fue presentar recurso de reposición contra el acto que le reconoció la pensión en el sentido que la misma fuera reliquidada en virtud de la Ley 33 de 1985, bajo el entendido de este que cumplía con los requisitos para acceder a la misma y la entidad sin realizar el análisis de la naturaleza jurídica de la entidad donde laboró el demandado después de retirarse del servicio del ICA, incurrió en error al relazar la reliquidación con el régimen pensional que no correspondía. Así las cosas, no es posible deducir que el demandado haya incurrido en alguna situación demostrativa del quebrantamiento al principio constitucional de buena fe.

Por lo tanto, de conformidad con lo que se encuentra demostrado en este asunto, es posible concluir que no hay lugar a recuperar las prestaciones periódicas que fueron

¹⁵ C.E., Sec. Segunda, Sent. 2014-01363-01, ene. 24/2019. M.P. Cesar Palomino Cortés.

¹⁶ C.E., Sec. Segunda, Sent. 2014-00463-01, dic. 9/2019. M.P. William Hernández Gómez.

pagadas al demandado por concepto de pensión vejez, pues se presume que fueron recibidas de buena fe, y no logró demostrarse por parte de Colpensiones que el demandado haya incurrido en conductas deshonestas, fraudulentas o dolosas con el fin de obtener una prestación a la cual no tenía derecho.

Esta posición ha sido reiterada en varias oportunidades por el Consejo de Estado¹⁷, y de manera reciente indicó:

“Lo anterior, dado que, como lo arguyó el Tribunal de primera instancia y contrario a lo expuesto en el escrito de alzada, para acceder al citado pedimento, **no basta que la entidad exponga la falta de legalidad del reconocimiento pensional, sino que resulta necesario que aporte todo el material probatorio tendiente a demostrar que la conducta del demandado se apartó del postulado de buena fe**, en atención a que este mandato constitucional está estrechamente ligado a los derechos al buen nombre y la dignidad humana, lo cual se echa de menos dentro del expediente, *contrario sensu*, se colige que el señor Luis Humberto Vargas Gómez, al presentar la petición tendiente a obtener el reconocimiento de la pensión de vejez, actuó con la convicción de que le asistía el derecho a ello.

Respecto del argumento planteado por la entidad accionante, en lo que dice relación con la teoría del enriquecimiento sin causa, como quedó reseñado, la jurisprudencia de esta Corporación en casos como el *sub judice* en los que se debate la ilegalidad de actos administrativos que reconocen prestaciones periódicas, como las pensiones, en virtud del artículo 164 (letra c del numeral 1) del CPACA, no es dable recuperar los dineros pagados por ese concepto a particulares de buena fe, por lo que no se examinará dicho planteamiento, pues, se insiste, difiere del mandato legal aplicable a demandas como la que es materia de estudio.”

En consecuencia, se negará la pretensión relacionada con la devolución de las sumas de dinero canceladas al demandado.

De modo que realizando una interpretación sistemática y finalista de las normas y principios aplicables y teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial y los supuestos fácticos de la demanda, el Despacho arriba a la convicción de que las pretensiones de la demanda deben prosperar en la forma indicada, pues la parte demandante a través de las pruebas logró demostrar el cargo formulado de violación de la constitución y la ley en cuanto que el mencionado acto fue expedido con

¹⁷ C.E., Sec. Segunda, Sent. 2017-02004-01(2851-19), mar. 4/2021. M.P Carmelo Perdomo Cuéter

desconocimiento de las normas superiores invocadas, desvirtuando así la presunción de legalidad que lo amparaba.

6. De las costas. Siguiendo en este punto la sentencia de la sección segunda del 18 de julio de 2018¹⁸, tenemos que:

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

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

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

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

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

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

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

En consecuencia y de conformidad con lo expresado por la jurisprudencia transcrita, encuentra este Despacho que no se observó ninguna actitud temeraria por parte del extremo pasivo. Por ello y en razón a las actuaciones realizadas en esta instancia y en aplicación del criterio valorativo ya enunciado, se abstendrá de condenar en costas a la parte demandada conforme las previsiones del artículo 365 del C.G.P.

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

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

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar **NULA** la **Resolución GNR N° 264352 del 22 de julio de 2014**, mediante la cual la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** reliquidó la pensión de vejez del señor **JOSÉ ANTONIO CORREDOR ORTIZ**, identificado con C.C. N° 4.190.244, conforme lo establecido en la **Ley 33 de 1985**, sin tener en cuenta que no cumplía con el requisito de tiempo de servicios contenido en dicha norma, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior y a título de restablecimiento del derecho, se **ORDENA** a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES** mantener la pensión de vejez del señor **JOSÉ ANTONIO CORREDOR ORTIZ**, en la forma y cuantía reconocida en la **Resolución GNR N° 343016 del 6 de diciembre de 2013**, liquidada conforme a la **Ley 71 de 1988** y demás normas que la complementen, por las razones expuestas en este proveído.

TERCERO: **NEGAR** la pretensión relacionada con la devolución de las sumas de dinero canceladas por parte de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** al señor **JOSÉ ANTONIO CORREDOR ORTIZ**, con ocasión de la reliquidación de su pensión de vejez reconocida en la **Resolución GNR N° 264352 del 22 de julio de 2014** en aplicación de lo dispuesto en la **Ley 33 de 1985**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Se niegan las demás pretensiones de la demanda, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta sentencia.

QUINTO: No se condena en costas ni agencias en derecho a la parte demandada, por las razones expuestas en esta providencia.

SEXO: La entidad condenada dará cumplimiento al presente fallo, dentro de los términos previstos en el artículo 192 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, sin necesidad de mandato judicial.

SÉPTIMO: En firme esta Sentencia, por la Secretaría del Juzgado **COMUNÍQUESE** a la entidad condenada, con copia íntegra de la misma para su ejecución y cumplimiento (Artículos 192 y 203 incisos finales, de la Ley 1437 de 2011). Igualmente expídase a la parte demandante copia íntegra y autentica de la misma, que preste merito ejecutivo, en los términos del numeral 2 del artículo 114 del C.G.P. Lo anterior a costa de la parte demandante.

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

BLANCA LILIANA POVEDA CABEZAS
JUEZ

Hjdg

Firmado Por:

Blanca Liliana Poveda Cabezas
Juez
Juzgado Administrativo
016
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **d139b6c18ad093a812847156b03a3cc67706a055e8ac18a1ab925007b6024b53**

Documento generado en 25/03/2022 08:01:08 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>