



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 25 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA - ORAL

Bogotá D.C., treinta (30) de enero de dos mil veinticuatro (2024)

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2018-00087-00
DEMANDANTE:	BETULIA SIERRA DE GÓMEZ
DEMANDADO(A):	NACIÓN – MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y OTROS
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De conformidad con lo previsto en los artículos 182A y 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede el Despacho a proferir **sentencia anticipada** de primera instancia, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora **Betulia Sierra de Gómez** contra la **Nación – Ministerio de Hacienda y Crédito Público** [en adelante **el Ministerio**], **Fundación San Juan de Dios – En Liquidación**¹ [en adelante la **FSJD**] y la **Unidad Administrativa Especial de Pensiones de Cundinamarca**.

I. ANTECEDENTES

1.1. Pretensiones.

La señora **Betulia Sierra de Gómez** pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la nulidad parcial de la Resolución núm. 232 de 27 de junio de 2017², expedida por la **FSJD**, en cuanto ordenó el reintegro de unos dineros pagados en exceso por concepto de pensión compartida durante el período comprendido entre octubre de 2008 y octubre de 2016.

¹ Hoy Conjunto de Derechos y Obligaciones de la Extinta Fundación San Juan De Dios y Hospitales: Hospital San Juan De Dios E Instituto Materno Infantil – Liquidado.
² Aunque la actora también solicitó la reliquidación de su pensión de jubilación compartida, el objeto de la *litis* fue concretado en auto de 8 de noviembre de 2021 [039], en el que se declaró probada de oficio la excepción de ineptitud parcial de la demanda y se determinó que, en lo sucesivo, solo estudiaría si “*la orden de reintegro de dinero se ajusta a derecho o no*”, tal como fue ratificado en auto de 29 de noviembre de 2021, que fijó el litigio en los siguientes términos: “*la controversia se contrae a determinar si el reintegro ordenado a la demandante de las mesadas pagadas en exceso desde octubre de 2008 a octubre de 2016, ordenado mediante Resolución No. 032 del 27 de junio de 2017 a favor del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, está conforme a derecho*”.

1.2. Fundamentos fácticos.

Los hechos y omisiones en que se apoyan las anteriores declaraciones y condenas se resumen de la siguiente manera:

- Mediante Resolución 23 de 11 de julio de 1996, la **FSJD** reconoció a la actora una pensión de jubilación.
- El entonces Instituto de Seguros Sociales (ISS), otorgó pensión de vejez a la demandante con Resolución 13719 de 11 julio de 2003, a partir del 1° de febrero de 2000; sin embargo, como advirtió la existencia de la pensión de jubilación y en consideración a que compartía el pago de la pensión con la **FSJD**, a través de Resolución 23398 de 7 de octubre siguiente, dispuso suspender el pago del retroactivo, hasta que se estableciera a quién se debía girar.
- Más tarde, con Resolución GNR 328720 de 1° de diciembre de 2013, Colpensiones reliquidó la pensión de vejez de la señora Sierra de Gómez, a partir del 1° de octubre de 2008.
- Con el acto demandado, la **FSJD** declaró la compartibilidad pensional entre las prestaciones por jubilación y vejez, y determinó que, a partir de la reliquidación de la última, había cancelado dineros en exceso, por lo que declaró la obligación de la demandante de reintegrar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público las mesadas pagadas en exceso entre octubre de 2008 y octubre de 2016, por valor de \$69.157.138.

1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.

Considera la parte demandante como violadas las siguientes disposiciones:

Legales y reglamentarias: Ley 1437 de 2011: artículos 66, 67 y 72; Ley 100 de 1993 y Decreto 758 de 1990.

Manifestó que la **FSJD** ha vulnerado sus derechos constitucionales y legales, pues a la hora de expedir el acto acusado no liquidó bien la cuantía de la pensión y dispuso una devolución de sumas de dinero que no corresponde a derecho y advirtió

que el pago de las mesadas ocurrió por la falta de comunicación entre las entidades encargadas del pago de las pensiones compartidas.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. Fundación San Juan de Dios – En Liquidación [023]: adujo que el acto acusado se encuentra conforme a derecho, pues fue expedido en aras de recuperar dineros del Estado, actividad desarrollada dentro de las competencias que normativamente le son propias, en desarrollo de la obligatoriedad en la protección de los recursos públicos de la Nación - Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Advirtió que el pago de las mesadas deviene en un detrimento patrimonial y solicitó dar aplicación a lo decidido en proceso similar por el Juzgado 23 Administrativo de Bogotá, dentro del proceso 11001333502320180004900.

2.2. MinHacienda [024]: luego de referir a los contornos normativos que rigen la institución de compartibilidad pensional, adujo que no resulta factible que la actora devengue al mismo tiempo la totalidad de las pensiones de jubilación y vejez, razón por la cual considera que la resolución demandada es plenamente legal.

2.3. Unidad Administrativa Especial de Pensiones de Cundinamarca [035]: se opuso a la prosperidad de las pretensiones, al estimar que el acto demandado no se expidió con infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante [047]: expresó que no recibió pagos por concepto del mayor valor que correspondía a la pensión de jubilación entre 2000 y 2009, y solicitó tener en cuenta su buena fe para resolver la controversia.

3.2. Fundación San Juan de Dios – En Liquidación [044]: insistió en los argumentos expuestos en la contestación.

3.3. MinHacienda: guardó silencio.

3.4. Unidad Administrativa Especial de Pensiones de Cundinamarca [035]: iteró lo dicho durante el traslado de la demanda.

IV. CONSIDERACIONES

4.1. Competencia.

Este Despacho es competente para decidir el asunto en primera instancia, por razón de la naturaleza de la acción, la tipología del medio de control y el factor territorial, de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA.

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que pueda invalidar total o parcialmente lo actuado, procede este Juzgado a proferir la sentencia que en derecho corresponda

4.2. Problema jurídico.

El problema jurídico se contrae a establecer si el reintegro de sumas de dinero ordenadas en el acto administrativo demandado, con ocasión de los mayores valores pagados por concepto de pensión de jubilación compartida entre octubre de 2008 y octubre de 2016, se encuentra o no conforme a derecho.

4.3. Normativa aplicable. – Compartibilidad pensional, deber de informar sobre nuevo reconocimiento de pensión de vejez y reembolso de sumas pagadas en exceso.

La compartibilidad pensional fue contemplada por los artículos 16 a 18 del Decreto 758 de 1990, en los siguientes términos:

“Artículo 16. Compartibilidad de las pensiones legales de jubilación. Los trabajadores que al iniciarse la obligación de asegurarse en el Instituto de Seguros Sociales contra los riesgos de invalidez, vejez y muerte, lleven 10 años o más de servicios continuos o discontinuos en una misma empresa de capital de ochocientos mil pesos (\$ 800.000.00) moneda corriente o superior, ingresarán al seguro obligatorio como afiliados para el riesgo de invalidez, vejez y muerte. Al cumplirse el tiempo de servicios y la edad exigidos por la ley para las pensiones plenas o especiales en ella consagradas, podrán exigir la jubilación a cargo del patrono y éste estará obligado a pagar dicha pensión de jubilación, pero el patrono continuará cotizando en este seguro hasta cuando el trabajador cumpla con los requisitos mínimos exigidos por el Instituto para otorgar la pensión de vejez, y en este

momento, el Instituto procederá a cubrir dicha pensión, siendo de cuenta del patrono únicamente el mayor valor, si lo hubiere, entre la pensión otorgada por el Instituto y la que venía cubriendo al pensionado.

Artículo 17. Compartibilidad de las pensiones sanción. Los trabajadores que sean despedidos por el patrono sin justa causa y tengan derecho al cumplir la edad requerida por la ley, al pago de la pensión restringida de que habla el artículo 8° de la Ley 171 de 1961, tendrán derecho a que el patrono cotiche para el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, a partir de la fecha en que cubra dicha pensión y hasta cuando cumplan con los requisitos mínimos exigidos por estos Reglamentos para la pensión de vejez. En este momento, el Instituto procederá a cubrir dicha pensión, siendo de cuenta del patrono únicamente el mayor valor, si lo hubiere, entre la pensión otorgada por el Instituto y la que venía cubriendo al pensionado.

Artículo 18. Compartibilidad de las pensiones extralegales. Los patronos registrados como tales en el Instituto de Seguros Sociales, que otorguen a sus trabajadores afiliados pensiones de jubilación reconocidas en convención colectiva, pacto colectivo, laudo arbitral o voluntariamente, causadas a partir del 17 de octubre de 1985, continuarán cotizando para los seguros de invalidez, vejez y muerte, hasta cuando los asegurados cumplan los requisitos exigidos por el Instituto para otorgar la pensión de vejez y en este momento, el Instituto procederá a cubrir dicha pensión, siendo de cuenta del patrono únicamente el mayor valor, si lo hubiere, entre la pensión otorgada por el Instituto y la que venía cancelando al pensionado.”

Sobre dicha figura jurídica, el Consejo de Estado ha enseñado³:

“[...]

Las anteriores disposiciones estipularon la “compartibilidad” de las pensiones entre el empleador y el Instituto de Seguros Sociales para aquellas que el empresario reconociera a sus trabajadores, bien fuera de carácter legal (artículo 16), por sanción ante el despido injusto (artículo 17) o para las extralegales por convención colectiva, pacto colectivo, laudo arbitral o voluntariamente (artículo 18). El empleador debía seguir realizando los aportes a la seguridad social en pensiones al ISS, hasta que el trabajador cumpliera con los requisitos de ley para el reconocimiento de la pensión de vejez a la que tuviere derecho. El reconocimiento que hacía el ISS por pensión de vejez liberaba al empleador de pagar la prestación de jubilación, pero si el valor de la pensión que otorgara dicho instituto resultaba inferior al valor que el empleador reconoció como pensión extralegal o legal, estaría a cargo de este último el mayor valor que reconoció.

Así las cosas, cuando se da la figura de la compartibilidad pensional el reconocimiento y pago de la prestación social, inicialmente la asume el patrono pero cuando se satisfagan los requisitos exigidos por el I.S.S., éste asumirá su obligación y el patrono cesará en el pago de dicha prestación, salvo que el I.S.S. cuando reconozca la prestación lo haga en cuantía inferior a la que, conforme al régimen general, tienen derecho los servidores públicos en general, ante lo cual el patrono deberá cubrir la diferencia resultante y por ello se habla de pensión compartida.

Cuando el I.S.S. asume el riesgo de vejez subroga al patrono en la obligación de reconocer la pensión de jubilación. Así, realmente se presenta una subrogación de la entidad encargada de asumir la obligación (aunque no tenga la misma denominación) y es por lo que resulta improcedente que simultáneamente se pueda gozar de la pensión de jubilación reconocida por el patrono bajo la normatividad que rige a los empleados públicos y la de vejez otorgada por el Instituto de Seguros Sociales, pues ello contraría la prohibición contenida en el artículo 128 de la Constitución Política. La ley no autoriza que por los mismos tiempos de servicios estatales los funcionarios perciban dos pensiones a cargo de diferentes Instituciones.”

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A; sentencia de 16 de septiembre de 2021; expediente 05001-23-33-000-2017-02855-01(6384-19); C. P. Gabriel Valbuena Hernández.

Entonces, es viable concluir que la institución en comento implica el reconocimiento primario de una pensión de jubilación por parte de un empleador, quien continúa haciendo los aportes al sistema pensional hasta que el trabajador cumple los requisitos para que le sea otorgada una pensión de vejez por el ISS (hoy Colpensiones), momento en el cual la entidad de previsión: (i) reconoce una pensión de vejez igual o mayor a la de jubilación patronal, evento en el cual subroga totalmente al empleador en el pago de la prestación y se extingue la obligación de este último de cancelar de pensión de jubilación; o (ii) reconoce una pensión de vejez en cuantía inferior a la de jubilación, caso en el cual la respectiva administradora y el empleador compartirán el pago de la pensión, correspondiendo al último sufragar solo la diferencia existente (mayor valor) entre las prestaciones de vejez y jubilación.

Ahora bien, en la conformación de la mencionada compartibilidad pueden suceder distintas situaciones que, probablemente, ocasionen el pago simultáneo de las dos prestaciones y el desembolso por parte del empleador de cantidades excesivas no debidas por él.

En tal virtud, en sentencia T-1117 de 26 de noviembre de 2003⁴, la Corte Constitucional estudió el deber de comunicar el reconocimiento de la pensión de vejez en aquellos casos en que resulta necesario delimitar los contornos y distribución de obligaciones para el empleador en el ámbito del pago compartido de estas prestaciones, disertación que, por su pertinencia para resolver el particular, se transcribe *in extenso*:

“Es a partir de los anteriores planteamientos que surge un nuevo problema jurídico a resolver, consistente en saber a quién corresponde la responsabilidad de informar acerca del nuevo reconocimiento pensional que se ha hecho a un beneficiario que ya viene percibiendo el pago de esa misma prestación pero a cargo del antiguo empleador. Existen 3 alternativas:

- 1. Que la obligación de informar sobre el nuevo reconocimiento pensional al antiguo empleador corresponda al beneficiario mismo de la pensión, dado que es quien puede decir con certeza si tanto su ex empleador como la entidad de seguridad social están cumpliendo con sus obligaciones en cuanto al pago de las mesadas pensionales.*
- 2. Que la obligación de informar sobre el nuevo reconocimiento pensional a su antiguo empleador corresponda a la entidad de seguridad social que hace el reconocimiento, pues conociendo que un empleador ha venido haciendo aportes respecto de uno de sus ex trabajadores, estaría obligada a informarle a éste sobre el nuevo reconocimiento, con el único fin de que dicho empleador*

⁴ Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión; Sentencia T-1117 de 26 de noviembre de 2003; M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

tome las previsiones, de acuerdo con la ley, para ajustar su obligación a las nuevas circunstancias.

3. Que sea el antiguo empleador que hizo el primer reconocimiento, quien deba informarse acerca de cuáles de sus ex trabajadores están próximos a obtener el reconocimiento de la pensión de vejez por parte de la entidad de seguridad social, a la cual sigue cotizando, para así adelantar las gestiones que le permitan reducir, modificar o extinguir por completo su obligación pensional.

Dado el silencio sobre este punto en el régimen legal vigente en caso de las pensiones compartidas, las tres alternativas son posibles. En algunos casos, en el acto de reconocimiento de la primera pensión, se obliga al beneficiario a informar a la entidad inicialmente obligada tan pronto ocurra el segundo reconocimiento. En otros, la entidad que hace el segundo reconocimiento, informa de dicho reconocimiento al antiguo empleador. También es posible que el antiguo empleador revise periódicamente los datos sobre quiénes están en el régimen de pensión compartida, para determinar si se ha producido la subrogación.

No existiendo norma legal que expresamente determine la obligación del particular de informar a su antiguo empleador acerca de su nueva condición de pensionado de la entidad de seguridad social, debe darse aplicación directa a los principios constitucionales y a las normas básicas de comportamiento que exige una sociedad respetuosa de los derechos ajenos y de no abuso de los propios (Artículo 95, CP) y la presunción de buena fe en sus actuaciones (Artículo 83, CP). En ese sentido, la presunción de buena fe se erige como principio constitucional que debe acompañar las actuaciones desarrolladas por los particulares y por las mismas entidades públicas, en todos los actos y particularmente en las gestiones que los administrados adelanten ante la administración.

Según lo ha entendido la jurisprudencia constitucional, si bien el Estado no puede defraudar a los administrados en la confianza que ellos depositan en él y en el valor mismo de sus actuaciones, el particular igualmente debe actuar de manera tal que su buena fe y transparencia se vean reflejadas en las actuaciones que cumpla frente a las diferentes entidades del Estado.

De esta manera, (i) cuando una persona que está percibiendo de su ex empleador la pensión de jubilación y, posteriormente, comienza a recibir el pago de la pensión de vejez que el ISS u otra entidad de seguridad social le ha reconocido, comunica a su ex empleador de esta nueva situación, estará obrando conforme al principio de buena fe a que se hizo mención, permitiendo que sean las entidades obligadas al pago, quienes determinen, según el ordenamiento vigente, si es posible la acumulación de las dos pensiones, si se trata de una misma pensión compartida por dos entidades, o si se ha producido la subrogación.

Si el beneficiario (ii) guarda silencio en relación con la situación antes descrita y calladamente percibe de manera completa ambas prestaciones por un período de meses o de años, no podríamos presumir por este simple hecho que ha obrado de mala fe, pues como beneficiario puede estar plenamente convencido que tiene derecho a percibir de manera completa ambas prestaciones. De hecho, en el caso de pensiones compartidas no existe precepto legal que obligue al beneficiario de las pensiones a informar a su ex empleador o a la entidad de seguridad social correspondiente, acerca del segundo reconocimiento o del pago que está recibiendo de otra entidad. Con todo, se trataría de un comportamiento ajeno al que debe asumir una persona proba frente a sus iguales y frente al Estado, el silencio que acompaña su actuación, puede poner en duda la presunción de buena fe a la cual se hizo mención.

En una tercera hipótesis, (iii) si de manera expresa el ex empleador manifiesta al beneficiario de una prestación a su cargo, que deberá informarle del futuro reconocimiento pensional que le haga una entidad de seguridad social y el beneficiario de todos modos guarda silencio cuando dicha situación se produce, se podrá entender que hay una conducta contraria a la buena fe, y que el interés del particular es desconocer el postulado constitucional contenido en el artículo 95 de la Carta, referente al respeto de los derechos ajenos y a la prohibición de no abusar de los propios.

No obstante lo anterior, tanto al empleador que reconoció inicialmente la pensión de jubilación, como a la entidad de seguridad social que posteriormente reconozca la pensión de vejez, les corresponde asumir una conducta diligente que permita un intercambio adecuado de información, de manera tal que aseguren el reconocimiento y pago oportuno y completo de las prestaciones a su cargo, así como la definición precisa del monto de la parte de la mesada pensional a que están obligados.

Ahora bien, fruto del intercambio de información entre entidades o de la información que allegue el beneficiario, es posible establecer de manera objetiva el monto prestacional a cargo de cada una de ellas, y determinar si la obligación en cabeza del patrono se extinguió o si fue asumida en parte por la otra entidad. Definida esta situación, el ex empleador podrá expedir el acto administrativo que modifique el acto de reconocimiento, en el que indique el nuevo valor de la pensión a su cargo, identifique el acto de reconocimiento de la pensión expedido por la entidad de seguridad social, el monto de la pensión reconocida por ésta, el valor de la obligación que subsiste a su cargo, y los recursos que caben contra dicha decisión.

En este evento no será necesario obtener previamente el consentimiento del titular del derecho para proferir el acto administrativo, como ocurre en los casos de suspensión o revocatoria unilateral de actos administrativos que reconocen situaciones de carácter particular o concreto, que afectan los intereses del titular de los derechos emanados dicho acto, y según la jurisprudencia reiterada de esta Corporación requieren del consentimiento expreso del titular, o la decisión de la justicia ordinaria.

[...]

Cuando las entidades responsables del pago de las mesadas pensionales no han intercambiado la información necesaria para ajustar sus obligaciones pensionales a lo legalmente debido, ni han sido informadas por el beneficiario de la situación, y se ha producido un pago de lo no debido, tampoco puede el beneficiario apropiarse de lo que ha sido pagado en exceso. La recuperación de los dineros pagados en exceso, podrá hacerse por los mecanismos legales y judiciales existentes. Al definir la forma como tales montos deben ser devueltos, la entidad deberá evaluar la buena o mala fe del beneficiario, su situación económica, la esperanza de vida y el monto total de lo reclamado, entre otros criterios encaminados a no desconocer el derecho al mínimo vital del beneficiario. (Destaca el Despacho)

En consecuencia, el Juzgado vislumbra que la recuperación de dineros pagados en exceso por el empleador con ocasión de una pensión de jubilación compartida, cuando ya ha sido reconocida la pensión de vejez, solo es viable previa evaluación de cada situación concreta, para lo cual, según la jurisprudencia citada, debe observar *“la buena o mala fe del beneficiario, su situación económica, la esperanza de vida y el monto total de lo reclamado, entre otros criterios encaminados a no desconocer [su] derecho al mínimo vital”*.

4.4. Pruebas recaudadas.

Fueron solicitadas, decretadas y legalmente incorporadas, las siguientes **pruebas documentales**:

- a. Resolución 232 de 27 de junio de 2017 [001: pp.8-12].
- b. Liquidación de mesadas efectuada por la **FSJD** [001: pp.13-16].
- c. Oficio de 30 de junio de 2017 [001: pp.17-20].

- d. Resolución 13719 de 11 de julio de 2003 [001: pp.21-22].
- e. Resolución 23398 de 7 de octubre de 2003 [001: pp.23-24].
- f. Auto de 5 de octubre 2005 [001: p.25].
- g. Resolución GNR328720 de 1 de diciembre de 2013 [001: pp.26-35].
- h. Oficio UGJ-3-2048 de 26 de julio de 2017 [001: p.36].
- i. Oficio de 11 de septiembre de 2017 [001: p.37].
- j. Piezas procesales acción de tutela 2017-01052-00 [001: pp.38-44].
- k. Oficio No. UGJ-3-3024 de octubre de 2017 [001: p.39].
- l. Certificación de 14 de noviembre de 2017 [001: pp.45-48].

4.5. Examen del caso concreto.

Descendiendo al *sub examine*, se tiene que la demandante pretende la anulación parcial de la Resolución 232 de 27 de junio de 2017, en cuanto la **FSJD** le impuso la obligación de reintegrar la suma de \$69.157.138, correspondiente a los mayores valores pagados por concepto de la pensión de jubilación compartida entre octubre de 2008 y octubre de 2016.

Por su parte, la **FSJD** sostiene que la decisión contenida en el acto demandado se sustenta en la falta de comunicación de la reliquidación de la pensión de vejez efectuada por Colpensiones a través de la Resolución GNR 328720 de 1° de diciembre de 2013, en la cual elevó el valor de la prestación a \$1.374.862, a partir de octubre de 2008, razón por la cual, sufragó, hasta octubre de 2016, sumas mayores a las que le correspondían por pensión de jubilación compartida.

Pues bien, con el fin de resolver la controversia, conviene recordar que en el expediente fue acreditado que (i) la **FSJD** reconoció a la señora **Sierra de Gómez** una pensión de jubilación con Resolución 23 de 11 de julio de 1996, en cuantía de \$511.637; y (ii) el entonces ISS, otorgó pensión de vejez a la demandante con Resolución 13719 de 11 julio de 2003, igual a \$489.489, a partir del 1° de febrero de 2000, sin embargo, como advirtió la existencia de la pensión de jubilación de la **FSJD**, a través de Resolución 23398 de 7 de octubre de 2003, dispuso suspender el pago del retroactivo, hasta que se estableciera a quién se debía girar.

Asimismo, se encuentra probado que (iii) con Resolución GNR 328720 de 1° de diciembre de 2013, Colpensiones reliquidó la pensión de vejez de la señora **Sierra de Gómez**, en \$1.374.862, a partir del 1° de octubre de 2008; y (iv) mediante el acto administrativo demandado, la **FSJD** declaró la compartibilidad pensional entre las prestaciones por jubilación y vejez, y determinó que, a partir de la reliquidación de

la última, había cancelado dineros en exceso, por lo que declaró la obligación de la beneficiaria de reintegrar al Ministerio de Hacienda y Crédito Público las respectivas diferencias, causadas entre octubre de 2008 y octubre de 2016, por valor de \$69.157.138.

Descrito lo anterior y efectuados los cálculos pertinentes, el Juzgado destaca que, en efecto, la **FSJD** comparte con **Colpensiones** el pago de la pensión de la señora **Sierra de Gómez**, pues la jubilación que reconoció ha sido mensualmente más cuantiosa que la de vejez, figura que no se extinguió con la expedición de la Resolución GNR 328720 de 1° de diciembre de 2013 por parte de Colpensiones, veamos:

Año	IPC	Pensión de jubilación	Pensión de vejez	Mayor valor compartido a cargo de la FSJD
1996	21,63%	\$ 511.637		
1997	17,68%	\$ 622.304		
1998	16,70%	\$ 732.327		
1999	9,23%	\$ 854.626		
2000	8,75%	\$ 933.508	\$ 489.849	\$ 443.659
2001	7,65%	\$ 1.015.190	\$ 532.711	\$ 482.479
2002	6,99%	\$ 1.092.852	\$ 573.463	\$ 519.389
2003	6,49%	\$ 1.169.242	\$ 613.548	\$ 555.694
2004	5,50%	\$ 1.245.126	\$ 653.368	\$ 591.759
2005	4,85%	\$ 1.313.608	\$ 689.303	\$ 624.306
2006	4,48%	\$ 1.377.318	\$ 722.734	\$ 654.584
2007	5,69%	\$ 1.439.022	\$ 755.112	\$ 683.910
2008	7,67%	\$ 1.520.902	\$ 1.374.862	\$ 146.040
2009	2%	\$ 1.637.556	\$ 1.480.314	\$ 157.242
2010	3,17%	\$ 1.670.307	\$ 1.509.920	\$ 160.387
2011	3,73%	\$ 1.723.256	\$ 1.557.785	\$ 165.471
2012	2,44%	\$ 1.787.533	\$ 1.615.890	\$ 171.643
2013	1,94%	\$ 1.831.149	\$ 1.655.318	\$ 175.831
2014	3,66%	\$ 1.866.673	\$ 1.687.431	\$ 179.242
2015	6,77%	\$ 1.934.993	\$ 1.749.191	\$ 185.802
2016		\$ 2.065.992	\$ 1.867.611	\$ 198.381

No obstante, también es claro que el reajuste de la pensión de vejez trajo consigo una variación significativa en la cantidad que el empleador estaba obligado a sufragar desde octubre de 2008, por lo que es posible que haya incurrido en desembolsos de sumas no debidas a la actora, aunque se eche de menos la aportación de pruebas orientadas a demostrar el pago efectivo de dichos dineros.

Así las cosas, como el fondo del litigio se contrae a determinar si el recaudo de esas presuntas mayores cantidades dinerarias canceladas entre 2008 y 2016 tienen asidero legal y constitucional, el Juzgado reitera la subregla de aplicación normativa

identificada en el estudio desarrollado arriba, según la cual, la recuperación de dineros pagados en exceso por el empleador con ocasión de una pensión de jubilación compartida, cuando ya ha sido reconocida la pensión de vejez, solo es viable previa evaluación de cada situación concreta, para lo cual, según la jurisprudencia citada, debe observar “la buena o mala fe del beneficiario, su situación económica, la esperanza de vida y el monto total de lo reclamado, entre otros criterios encaminados a no desconocer [su] derecho al mínimo vital”⁵.

Ergo, a fin de promover el análisis crítico que corresponde, el Despacho vislumbra, *ab initio*, que no existe norma alguna que obligue a la señora la señora **Sierra de Gómez** a dar cuenta a su empleador del reconocimiento de la pensión de vejez por parte de Colpensiones, mucho menos de la reliquidación de esta, por lo tanto, como las entidades demandadas, en especial la **FSJD**, no demostraron que el empleador le hubiera impuesto en el acto administrativo de reconocimiento de la jubilación algún deber para el trámite de asunción de la pensión compartida, no es dable colegir que la actora actuó *contra legem* ni que hubiera desacatado alguna directriz de tipo administrativo de la cual pudiera derivarse su mala fe.

Al contrario, una lectura simple de la motivación de la Resolución 232 de 27 de junio de 2017 revela que la **FSJD** nunca se refirió a la conducta de la actora, ni se encaminó a desentrañar sus condiciones de existencia, y se conformó con considerar que “el Fondo de Pensiones tiene la obligación de informar al empleador el reconocimiento de la pensión de vejez reconocida al trabajador, para que este suspenda el pago de la pensión convencional o continúe pagando únicamente el mayor valor, si lo hubiere, de la diferencia entre la pensión otorgada por el Instituto y/o Colpensiones, y la que venía recibiendo el pensionado” y que Colpensiones “no [le] informó oportunamente del reconocimiento de la pensión legal de vejez”.

Aparece entonces palmario que, pese a que Colpensiones tenía en su poder el expediente pensional de la demandante, dentro del cual se encontraba la Resolución 23398 de 7 de octubre de 2003, en la cual el ISS dio cuenta de la existencia de la pensión de jubilación compartida con la **FSJD**, las entidades no fueron diligentes en el intercambio de información tendiente a establecer la cuantía de la obligación en cabeza de esta última desde el año 2008, falencia que no puede ser enrostrada a la beneficiaria de la prestación, so *pretexto* de haber recibido las cantidades no debidas.

⁵ Ibidem.

En este punto resulta especialmente relevante aludir a la presunción de buena fe que, de acuerdo con la jurisprudencia pacífica del Consejo de Estado, favorece a la accionante, aspecto sobre el cual esa Corporación, con el fin definir la procedencia del reembolso de dineros pagados por concepto de pensión de jubilación compartida, sostuvo⁶:

“El aspecto a abordar consiste en determinar si estuvo ajustada a derecho la decisión del a quo de anular parcialmente el artículo 3 de la Resolución 121 del 2 de marzo de 2004, en cuanto impuso la obligación al demandante de reintegrar las sumas pagadas en exceso por el SENA, en virtud de la diferencia causada con la pensión de vejez que le otorgó el ISS.

[...]

Así las cosas, debe precisar la Sala que de la lectura del acto administrativo demandando y de las resoluciones expedidas tanto por el SENA como por el ISS para el reconocimiento pensional, no se desprende que, con fundamento en ellas, hubiere surgido un deber u obligación para el demandante de poner en conocimiento del SENA el momento en el cual empezara a percibir el pago de la pensión de vejez que se le otorgó.

[...]

En suma, aun cuando el pensionado se hubiera notificado de la Resolución 00976 del 25 de marzo de 2003 proferida por el ISS, no hay un acto administrativo que lo conmine a informarle al SENA que ya había sido otorgada la pensión de vejez por parte de la entidad de previsión, así como tampoco resulta lógico que tuviera que indicarle si los pagos que hizo, en su condición de empleador, se ajustaban al monto surgido en razón a la diferencia.

*Por el contrario, se reitera, la verificación con relación al valor de los pagos que se efectuaron por concepto de mesadas pensionales corresponde al SENA, entidad encargada de determinar a raíz de la **compatibilidad** de la pensión, la cuantía que le correspondía seguir consignando al pensionado de conformidad con las normas que se desarrollaron en el marco normativo de esta providencia. De suerte que dicha carga no se puede trasladar al demandante para tratar de desvirtuar la presunción de buena fe.*

Al respecto debe recordar la Sala que al tenor de lo dispuesto en el artículo 83 de la Constitución Política, las actuaciones de los particulares y de las entidades públicas, deben ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presume en todas las actuaciones que aquellos adelanten ante estas y que el artículo 136 del CCA, al establecer la posibilidad de que los actos que reconocen prestaciones periódicas puedan demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los administrados, es claro en señalar que no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.

Así, es dable llegar a la conclusión de que el expediente no existe prueba con suficiente entidad que permita desvirtuar la presunción constitucional de la buena fe, que demuestre que el accionante a sabiendas de que conocía la obligación que supuestamente le asistía de informarle al SENA que estaba recibiendo la pensión, la omitió.

*En tal medida, no resulta razonable que dicha entidad, en abierta de contradicción de los postulados constitucionales, pretenda el reintegro de las sumas que fueron pagadas entre el **1 de abril y el 30 de noviembre de 2003**, tiempo durante el cual el pensionado recibió doble mesada pensional y le imponga un gravamen para purgar así el descuido en que incurrió la administración por no haber adoptado las medidas necesarias, tendientes a evitar este tipo de situaciones.*

⁶ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A; sentencia de 20 de agosto de 2020; expediente 08001-23-31-000-2005-01283-01(4123-14); C. P. Rafael Francisco Suárez Vargas.

Esta posición ha sido reiterada por esta subsección al advertir que dichos dineros fueron recibidos de buena fe, pues los pensionados tienen la convicción legítima de ser acreedores del reconocimiento pensional que se les asigne. [...]

Por ende, comoquiera que a la hora de expedir el acto acusado y ordenar el reembolso de dineros la **FSJD** no evaluó la conducta ni condiciones de vida de la accionante, ni aludió o aportó elementos a partir de los cuales se pudiera concluir que actuó con mala fe, y que esta no estaba obligada a informar a su empleador el reconocimiento o reliquidación de su pensión de vejez, es viable concluir que la mencionada recuperación de dineros resulta contraria al artículo 83 de la Constitución Política y al numeral 1 (letra c) del artículo 164 del CPACA.

Así ha sido establecido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que, en un caso de similares contornos fácticos, señaló⁷:

[...]

Debe resolver la Sala si procede la nulidad parcial de la Resolución 0234 de 28 de junio de 2017 proferida por el conjunto de derechos y obligaciones de la extinta Fundación San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil en Liquidación, que declaró la compatibilidad pensional y ordenó a la señora VARGAS DE CHAPARRO el reintegro de unas mesadas pensionales pagadas en exceso por el periodo comprendido entre el mes de febrero de 2009 a octubre de 2016 por un valor de \$16.716.006.

[...]

Resulta evidenciado que la extinta FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS se vio afectada por la omisión de COLPENSIONES de informarle sobre la reliquidación pensional, ya que, al haberse incrementado el monto de la pensión de vejez, el mayor valor que tenía que pagar se reducía el que le correspondía; ya que como es sabido el empleador únicamente paga la diferencia que surge entre ambas prestaciones, cuando la que tiene a su cargo es mayor.

Los efectos de la compatibilidad están orientados a evitar la vulneración del artículo 128 de la Constitución Política, que señaló que nadie podía “recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado”, pero en este caso es evidente que se produjo un pago de lo no debido, por cuanto la señora VARGAS CHAPARRO recibió de la extinta FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS unas sumas en exceso y que no debía, por cuanto la diferencia le disminuyó al aumentar el valor de la de COLPENSIONES.

Pese a esta circunstancia, le corresponde a la Sala determinar si debe procederse a anular la orden dada a la señora VARGAS DE CHAPARRO por el Conjunto de Derechos y Obligaciones de la extinta FUNDACIÓN SAN JUAN DE DIOS de exigirle su devolución. De lo probado en el proceso es claro que las sumas se recibieron de buena fe por la pensionada, ya que no se demostró que hubiera actuado con dolo o con fraude y ni siquiera se probó alguna intervención en el asunto. De todas formas, le correspondía a la entidad traer la prueba de tal actuación y no se hizo. La buena fe de la manera prevista en el artículo 769 del Código Civil se presume, excepto en los casos en que la ley establece la presunción contraria; y la mala fe deberá siempre probarse.

⁷ Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección A; sentencia de 14 de julio de 2022; expediente 2018-00049-01; M. P. Carmen Alicia Rengifo Sanguino.

Adicionalmente, tal como lo señaló la Corte Constitucional en los eventos en que ocurre un pago de más deberá verificarse además de la buena o mala fe, la situación económica, la esperanza de vida del pensionado y el monto total de lo adeudado. En el caso puntual se advierte que la pensionada no detenta una pensión de gran cuantía, ya que se desempeñaba como Auxiliar de Servicios Generales y además nació en 1947; factores que llevan a este Tribunal a considerar que no debe exigírsele la devolución de las sumas; agregando que el monto tampoco es significativo.

En conclusión, se decretará la nulidad de los actos administrativos que le descontaron sumas y se ordenará el pago de su pensión de manera completa. Por todo lo antes razonado, se declarará la nulidad parcial de la Resolución No. 0234 de 28 de junio de 2017, específicamente los ordinales segundo, tercero, cuarto, quinto que ordenaron el reintegro de unas sumas pagadas en exceso de mesadas pensionales y aportes a salud.”

Por último, el Despacho advierte que, con el objetivo de proteger el erario, el empleador y la entidad de previsión interesadas se encontraban en la obligación de compartir oportunamente la información relativa al ajuste de la pensión de vejez, de suerte que no les resulta posible trasladar sus cargas a la beneficiaria de la prestación a través de la expedición del acto demandado, ni alegar ahora a su favor su propia culpa.

Como corolario de lo expuesto, dado que el reintegro de dineros ordenado por la **FSJD** resulta contrario a derecho, se impone para el Juzgado declarar la nulidad parcial de la Resolución núm. 232 de 27 de junio de 2017, únicamente en lo relacionado con ese tópico, tal como será dispuesto *ut infra*.

4.5.1. Costas: de conformidad con el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 365.8 del Código General del Proceso, no hay lugar a la condena en costas, porque no se demostró su causación.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado 25 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá - Sección Segunda Oral**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE

PRIMERO.- DECLARAR la nulidad de los artículos “**SEGUNDO**” y “**CUARTO**” de la Resolución núm. 232 de 27 de junio de 2017, mediante los cuales el **Conjunto de Derechos y Obligaciones de la Extinta Fundación San Juan de Dios y Hospitales: Hospital San Juan de Dios e Instituto Materno Infantil En Liquidación** impuso a la

señora **Betulia Sierra de Gómez**, identificada con cédula de ciudadanía 23.573.435, la obligación de reintegrar las mesadas pensionales pagadas en exceso entre octubre de 2008 y octubre de 2016, por valor de \$ 69.157.138, de conformidad con lo expuesto.

SEGUNDO.- Sin condena en costas, en esta instancia.

TERCERO.- Reconocer personería adjetiva al abogado Hernán Miranda Abaunza, portador de la tarjeta profesional núm. 140.635, como apoderado judicial de la **Unidad Administrativa Especial de Pensiones de Cundinamarca**, en los términos y para los efectos del poder allegado [049].

CUARTO.- En firme esta sentencia, de mediar solicitud, por Secretaría, **expídanse** las copias que corresponda, de conformidad con lo señalado por el artículo 114 del Código General del Proceso; y **archívese** el expediente, dejando las constancias del caso.

CÓPIESE, COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

[firma electrónica en seguida]
ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

Jc