



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

Correo único de radicaciones: correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C., veintidós (22) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2020-00159-00
DEMANDANTE:	MIRIAM HELENA PINEDA OVALLE
DEMANDADO(A):	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES
MEDIO DE CONTROL:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

De conformidad con lo previsto en el artículo y 187 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, procede el Despacho a proferir **sentencia** de primera instancia, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovido por la señora **Miriam Helena Pineda Ovalle** contra la **Administradora Colombiana de Pensiones [en adelante Colpensiones]**.

I. DEMANDA

1.1. Pretensiones.

La señora **Miriam Helena Pineda Ovalle** pretende que, a través del procedimiento previsto para este medio de control, se declare la nulidad de las Resoluciones SUB 63485 de 13 de marzo, SUB 101180 de 29 de abril, DPE 3758 de 30 de mayo y el Oficio BZ2019_12848523-2786309 de 25 de septiembre, todos de 2019, a través de los cuales **Colpensiones** le negó el reconocimiento de una pensión por vejez.

A título de restablecimiento del derecho, solicitó se ordene el reconocimiento y pago de dicha prestación, desde el año 2013, sumas que pide sean debidamente indexadas.

En subsidio, deprecó se conmine a **Colpensiones** *«a reconocer la compartibilidad, y pagar a favor de la Doctora MYRIAM HELENA PINEDA OVALLE la pensión de vejez ajustada, causada y no pagada correspondiente para los años 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018, 2019, 2020 y las que se causen en el futuro»*.

Asimismo, requirió se disponga el pago de la suma de 100 smlmv por concepto de perjuicios morales., dar cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 187 y 192 del CPACA, y se condene en costas a la accionada.

1.2. Fundamentos fácticos.

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

- La demandante nació el 22 de mayo de 1957.
- Prestó sus servicios como contratista en el Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP, Colegio Estrada de María Auxiliadora, Hospital Garcés Navas y Hospital Engativá II Nivel ESE.
- También prestó sus servicios como personal civil en la Dirección de Sanidad de la Policía Nacional desde el 15 de junio de 1987 hasta el 17 de marzo de 2008
- Mediante Resolución 2241 de 29 de mayo de 2008, la Policía Nacional le reconoció una pensión de jubilación, de conformidad con el Decreto 1214 de 1990.
- El 19 de junio de 2014, presentó solicitud de reconocimiento y pago de una pensión de vejez, prestación para la cual cumple los requisitos legales: 57 años para 2014, haber cotizado un mínimo de mil doscientas setenta y cinco semanas, conforme lo dispone el artículo 9 de la ley 797 de 2003.
- Presentó nueva solicitud de reconocimiento de pensión de vejez el 6 de diciembre de 2018, negada a través de los actos acusados, por ser incompatible con la de jubilación que le reconoció el Ministerio de Defensa.

1.3. Normas trasgredidas y concepto de violación.

Considera la parte demandante como violadas las siguientes disposiciones:

Constitucionales: preámbulo y artículos 1, 2, 4, 6, 11, 13, 25, 29, 46, 47, 53, 91, 92, 93 y 209.

Legales y reglamentarias: Leyes 100 de 1993, 797 de 2003 y 549 de 1999; y Decretos 1214 de 1990, 4433 de 2004 y 1833 de 2016.

Expone que el personal civil de la Policía Nacional vinculado con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 100 de 1993 se encuentra exceptuado de la aplicación de dicha norma y, por lo tanto, tiene derecho a las pensiones previstas en el Decreto 1214 de 1990, prestaciones que son compatibles con las de vejez reconocidas en el régimen de prima media con prestación definida.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

Colpensiones contestó la demanda en forma oportuna^[006], en escrito en el cual se opuso a las pretensiones.

Refirió que a la accionante no le asiste el derecho a devengar la pensión de vejez de que trata la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003, teniendo en cuenta que la convocante se desempeñó como funcionaria pública de planta en la Policía Nacional, en el cargo de PROFESIONAL ESPECIALIZADO POLICIAL Código 2028 Grado 17, encuadrándose de esa manera en la situación de excepción contemplada en el artículo 279 de la Ley 100 de 1993, máxime cuando su vinculación al cargo enunciado tuvo lugar el 15 de junio de 1987, es decir con anterioridad a la expedición de la norma que creó el sistema de seguridad social integral en Colombia.

III. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN¹

3.1. Parte demandante: reiteró los argumentos expuestos en la demanda.

3.2. Parte demandada: señala que la pensión requerida es incompatible, pues el sistema pensional es único y no pueden ser reconocidas dos pensiones de vejez a una misma persona.

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, la cuantía y el factor territorial,

¹ Los alegatos fueron tomados en audiencia inicial obrante en el archivo 014 del expediente, y el video puede ser consultado en el siguiente link: <https://playback.lifesize.com/#/publicvideo/25a7755f-060f-4978-af43-4499ce6a6aaa?vcpubtoken=bcf00fa4-1e89-484f-8c62-f5f51c846d4c>

de acuerdo con lo normado por los artículos 155, 156 y 157 del CPACA, en su redacción vigente².

Por consiguiente, sin que se advierta o evidencie causal alguna de nulidad que puedan 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 la demandante tiene derecho al reconocimiento y pago de la pensión de vejez que reclama dentro del régimen de prima media con prestación definida, o si, por el contrario, la prestación que pretende es incompatible con la pensión de jubilación que le reconoció la Policía Nacional por cuenta de los servicios que prestó en calidad de personal civil.

4.3 Pruebas recaudadas.

4.3.1. Documentos allegados con la demanda [001]:

- a. Copia simple de la cédula de ciudadanía de la demandante [p. 393].
- b. Acta de posesión 1131 de 15 de junio de 1987 [p. 394].
- c. Resolución 235 de 7 de marzo de 2008 [p. 399].
- d. Resolución 2241 de 29 de mayo de 2008 [pp. 400-403 y 574-575].
- e. Sentencia de 10 de marzo de 2017, proferida por el Juzgado 6 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera [p. 516-524].
- f. Derecho de petición de 7 de abril de 2017, núm. 36774 [p. 535].
- g. Resolución SUB 35491 de 19 de abril de 2017 [pp. 537-548].
- h. Acta de notificación de 28 de abril de 2017 [p. 549].
- i. Resolución APSUB 124 de 9 de marzo de 2017 [pp. 578-579].
- j. Sentencia del 2 de mayo de 2017, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Tercera, Subsección "A" [pp. 550-556].
- k. Oficio núm. 19717 de 12 de mayo de 2017 [p. 580].
- l. Acción de tutela contra el Ministerio de Defensa, Policía Nacional, por vulneración al derecho de petición [pp. 581-584].
- m. Oficio núm. 45786 de 14 de septiembre de 2017, que certifica el tiempo de servicios prestado a la Policía Nacional y aclara que no fueron efectuados aportes al sistema de seguridad social [p. 597].
- n. Sentencia de 26 de septiembre de 2017, proferida por el Tribunal Superior de Bogotá, Sala Penal [pp. 587-590].
- o. Petición pensional de 6 de diciembre de 2018 [pp. 602-603].
- p. Resolución SUB 101180 de 29 de abril de 2019 [pp. 612-618].
- q. Notificación personal de 10 de junio de 2019 [p. 619].
- r. Resolución DPE 3758 de 30 de mayo de 2019 [pp. 620-626].

² Los citados artículos fueron modificados por la Ley 2080 de 2021, promulgada el 25 de enero de 2021. Empero, de conformidad con las disposiciones sobre su propia vigencia, contenidos en el artículo 86 de aquella, "rige a partir de su publicación, con excepción de las normas que modifican las competencias de los juzgados y tribunales administrativos y del Consejo de Estado, las cuales solo se aplicarán respecto de las demandas que se presenten un año después de publicada [esa] ley".

- s. Oficio de la Subred Integrada de Servicios de Salud del Norte ESE dirigido a Colpensiones [pp. 628-629].

4.3.2. Documentos aportados por la accionada:

- a. Expediente administrativo completo de la demandante [Anexo 1].
b. Reporte de semanas cotizadas en el régimen de prima media con prestación definida, actualizado a 10 de septiembre de 2020 [005].

4.4. Normativa aplicable. Compatibilidad de pensiones de vejez

El Decreto 1214 de 1990 «[p]or el cual se reforma el Estatuto y el Régimen Prestacional del Personal Civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional», consagró la posibilidad de dichos servidores públicos de adquirir el derecho a pensiones de jubilación por tiempos continuos o discontinuos, así:

ARTICULO 98. Pensión de jubilación por tiempo continuo. El empleado público del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional que acredite veinte (20) años de servicio continuo a éstas, incluido el servicio militar obligatorio, hasta por veinticuatro (24) meses, prestado en cualquier tiempo, tendrá derecho a partir de la fecha de su retiro, a que por el Tesoro Público se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del último salario devengado, cualquiera que sea su edad, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 103 de este Decreto.

PARAGRAFO. Para los reconocimientos que se hagan a partir de la vigencia del presente Decreto, se entiende por tiempo continuo, aquel que no haya tenido interrupciones superiores a quince (15) días corridos, excepto cuando se trate del servicio militar.

ARTICULO 99. Pensión de jubilación por tiempo discontinuo. El empleado público del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional que sirva veinte (20) años discontinuos al Ministerio de Defensa, a la Policía Nacional o a otras entidades oficiales, y llegue a la edad de cincuenta y cinco (55) años si es varón, o cincuenta (50) años si es mujer, tendrá derecho a partir de la fecha de su retiro a que por el Tesoro Público se le pague una pensión mensual vitalicia de jubilación equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del último salario devengado, tomando como base las partidas señaladas en el artículo 102 de este Estatuto.

No quedan sujetas a esta regla las personas que trabajen en actividades que por su naturaleza justifiquen excepción y que la ley determine expresamente.

PARAGRAFO 1o. El empleado público del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional que el 1o. de enero de 1972, hubiere cumplido dieciocho (18) años discontinuos de servicios en el Ministerio de Defensa, en la Policía Nacional o en otras entidades oficiales, tendrá derecho a la pensión de jubilación de que trata el presente artículo, al cumplir veinte (20) años de servicio y cincuenta (50) años de edad.

PARAGRAFO 2o. El empleado público del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional que se hubiere retirado del servicio antes del 1o. de enero de 1972 con veinte (20) años de labor discontinua, tendrá derecho cuando cumpla cincuenta (50) años de edad, a una pensión de jubilación que se reconocerá y pagará de acuerdo con las disposiciones rijan en el momento del reconocimiento.

Ahora bien, aunque el advenimiento de la Ley 100 de 1993 supuso el imperio del sistema general de pensiones, estructura que tiene como objetivo la unificación de los distintos regímenes pensiones preexistentes y el establecimiento de prestaciones con vocación de universalidad, uniformidad y solidaridad, el artículo 279 *ibidem* estableció un régimen

de transición, según el cual «[e]l Sistema Integral de Seguridad Social contenido en [esa] Ley no se aplica a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, ni al personal regido por el Decreto ley 1214 de 1990, con excepción de aquel que se vincule a partir de la vigencia de la presente Ley, ni a los miembros no remunerados de las Corporaciones Públicas».

Así las cosas, si bien a partir de su expedición la Ley 100 de 1993 conformó la unidad de derecho aplicable en materia de seguridad social, también permitió la continuación transitoria de varios regímenes pensionales que le eran preexistentes, como el contenido en el Decreto 1214 de 1990.

No obstante, dicha coexistencia temporal no implica la compatibilidad automática de la pensión de vejez propia del régimen de prima media con las de jubilación preceptuadas en los artículos 98 y 99 del Decreto 1214 de 1990, pues dicha premisa contraría el artículo 128 de la Constitución Política, que prevé:

Artículo 128. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.

Entiéndese por tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas.

La mencionada prohibición fue desarrollada por el artículo 19 de la Ley 4ª de 1992, que estableció:

Artículo 19. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público, ni recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. Exceptuánse las siguientes asignaciones:

- a) Las que reciban los profesores universitarios que se desempeñen como asesores de la Rama Legislativa;*
- b) Las percibidas por el personal con asignación de retiro o pensión militar o policial de la Fuerza Pública;*
- c) Las percibidas por concepto de sustitución pensional;*
- d) Los honorarios percibidos por concepto de hora-cátedra;*
- e) Los honorarios percibidos por concepto de servicios profesionales de salud;*
- f) Los honorarios percibidos por los miembros de las Juntas Directivas, en razón de su asistencia a las mismas, siempre que no se trate de más de dos juntas;*
- g) Las que a la fecha de entrar en vigencia la presente Ley benefician a los servidores oficiales docentes pensionados.*

Parágrafo. No se podrán recibir honorarios que sumados correspondan a más de ocho (8) horas diarias de trabajo a varias entidades.

Sobre el particular, en tratándose de la compatibilidad de la pensión de vejez o jubilación ordinarias y las pensiones de jubilación propias del personal civil del Ministerio de

Defensa Nacional o de la Policía Nacional, en sentencia de 3 de diciembre de 2020³, el Consejo de Estado consideró:

Ninguna norma del ordenamiento jurídico colombiano prevé la posibilidad de percibir dos pensiones, de jubilación y de vejez, que estén a cargo del tesoro público.

De hecho, al examinar el Decreto 1214 de 1990, estatuto y régimen especial prestacional para el personal civil al servicio del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional, tampoco consagra la posibilidad de que un servidor pensionado al amparo del mismo pueda usufructuar otra pensión.

[...]

El artículo 19 de la Ley 4 de 1992, fue declarado exequible por la Corte Constitucional, mediante la sentencia C-133 de 1994, y esa oportunidad esa Corporación, señaló:

«[...] Si bien es cierto que en el artículo 128 C.P. se consagra una incompatibilidad, no lo es menos que ésta se encuentra en íntima relación de conexidad con la remuneración de los servidores estatales; basta ver que en ella se prohíbe la concurrencia de dos o más cargos públicos en una misma persona, tanto como recibir más de una asignación que provenga del erario público. El término "asignación" comprende toda clase de remuneración que emane del tesoro público, llámese sueldo, honorario, mesada pensional, etc. Siendo así, bien podía el legislador ordinario establecer dicha incompatibilidad dentro de la citada Ley 4a. de 1992, sin contrariar mandato constitucional alguno. Aún en el remoto caso de que se hubiere concluido que el régimen de inhabilidades e incompatibilidades para los funcionarios públicos debía ser regulado por medio de ley ordinaria, el artículo 19, objeto de acusación, tampoco sería inconstitucional, por cuanto el legislador estaba perfectamente facultado para hacerlo. [...]»

Analizada las normas transcritas, se avizora que en el ordenamiento jurídico colombiana se encuentra prohibido recibir más de una asignación que provenga del Tesoro Público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado. Por su parte, con la ley 4 de 1992 se prohibió categóricamente desempeñar más de un empleo público y consecuentemente percibir doble asignación.

Es claro, que está proscrito constitucional y legalmente el percibir doble asignación proveniente del tesoro público y está directamente relacionada con el hecho de que ambos emolumentos tengan como fuente el ejercicio de empleo o cargos públicos, cuyo pago o remuneración provenga del tesoro público. Lo anterior, naturalmente, sin perjuicio de las excepciones previstas en la ley, anotadas.

[...]

Ahora, si bien la demandante con su recurso manifiesta que le es aplicable la excepción dispuesta en el literal «b» del artículo 19 de la Ley 4.ª de 1992, para la Sala es claro que su prestación no es una asignación de retiro ni una pensión policial de la fuerza pública, sino una pensión de jubilación que se le reconoció en razón de su trabajo en la Policía Nacional como parte del personal civil. Es así que su caso no se encuadra en la excepción enunciada.

En conclusión: *La incompatibilidad presentada impide que se realice el pago de la pensión de vejez que la entonces Cajanal EICE en liquidación reconoció a la demandante. (Resalta el Juzgado)*

En consecuencia, el Juzgado concluye que la pensión de vejez propia del régimen de prima media con prestación definida es incompatible, por expresa prohibición constitucional y legal, con las pensiones de jubilación previstas en el Decreto 1214 de 1990, como quiera que estas no pueden ser calificadas como pensiones militares o

³ Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A; sentencia de 3 de diciembre de 2020; expediente: 25000-23-42-000-2016-02849-01 (1510-2018); C.P. William Hernández Gómez.

policiales de la Fuerza Pública, sino como prestaciones que se reconocen al personal civil del Ministerio de Defensa o la Policía Nacional.

4.5. Examen del caso concreto.

Descendiendo al *sub examine*, se tiene que la demandante pretende se conmine a **Colpensiones** a reconocer en su favor una pensión de vejez propia del régimen de prima media con prestación definida, con fundamento en los servicios que prestó en el Fondo Prestaciones Económicas, Cesantías y Pensiones - FONCEP, Colegio Estrada de María Auxiliadora, Hospital Garcés Navas y el Hospital Engativá II Nivel ESE.

Estimar que la prestación pretendida es compatible con la pensión de jubilación que le fue reconocida por la Policía Nacional mediante Resolución 2241 de 29 de mayo de 2008, de acuerdo con el Decreto 1214 de 1990, en su condición de personal civil de esa Institución.

Pues bien, dicho lo anterior, el Juzgado reitera la regla de derecho identificada en el estudio normativo y jurisprudencial desarrollado, a fin de promover el análisis crítico que corresponde, según la cual, la pensión de vejez propia del régimen de prima media con prestación definida es incompatible, por expresa prohibición constitucional y legal, con las pensiones de jubilación previstas en el Decreto 1214 de 1990, como quiera que estas no pueden ser calificadas como pensiones militares o policiales de la Fuerza Pública, sino como prestaciones que se reconocen al personal civil del Ministerio de Defensa o la Policía Nacional.

Ergo, el reconocimiento pedido resulta inconstitucional e ilegal, pues las aludidas prestaciones no pueden ser reconocidas y pagadas de manera simultánea. A lo sumo, la demandante tiene derecho a coger, en virtud del principio de favorabilidad, la que considere más beneficiosa de entre ellas.

Por último, en orden a la pretensión subsidiaria de «*compartibilidad*» de las pensiones, el Despacho debe decir dicha figura se encuentra reglada en el artículo 16 del Decreto 758 de 1990, que preceptúa:

“ARTÍCULO 16. COMPARTIBILIDAD DE LAS PENSIONES LEGALES DE JUBILACION. 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.” (énfasis del Despacho)

Ergo, la compartibilidad pensional solo puede predicarse cuando un empleador jubilante espera el reconocimiento de pensión de vejez, con el fin de que la prestación que reconoció se extinga o, en su defecto, deba compartir el pago pensional, aunque solo en el mayor valor entre esta y aquella.

En el caso *sub examine* la Policía Nacional reconoció una pensión de jubilación con carácter vitalicio y sin expectativa o condición futura alguna para compartir dicho pago, razón por la cual, dicha institución no resulta aplicable.

Por consiguiente, como la demandante no logró desvirtuar la legalidad de los actos administrativos acusados, se impone para el Despacho negar las pretensiones de la demanda, tal como se dispondrá *ut infra*.

4.6. 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.- NEGAR las pretensiones de la demanda, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

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

TERCERO.- En firme esta sentencia **archívese** el expediente, dejando las constancias del caso.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

[firma electrónica en seguida]
ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

Jc // CLM

Página 10 de 10

Firmado Por:
Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo
Sala 025 Contencioso Admsección 2
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: 69795bc928c78db343592d7eb45c112364206624fb5be3c2910aab31cb3c1f7a

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>