

TEMA: REVOCATORIA ACTO ADMINISTRATIVO QUE RECONOCE RETROACTIVO- No existe ni se demuestra por parte de COLPENSIONES que haya adelantado un procedimiento administrativo tendiente a revocar el acto administrativo irregular, tampoco que se haya garantizado el debido proceso al afiliado/pensionado, menos aún se evidencia que haya optado por ponerle de presente tal irregularidad a la demandante, para obtener en línea de principio la autorización con fines de revocar el acto administrativo irregular.

HECHOS: Solicitó la demandante se condene a COLPENSIONES a abstenerse de iniciar proceso de cobro coactivo y, por ende, a realizar deducciones sobre las mesadas pensionales que devenga la demandante como beneficiaria de la pensión de vejez que le fue concedida a través de resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014; que se declare que le asiste derecho al reconocimiento y pago del retroactivo de la pensión de vejez. En sentencia de primera instancia, el Juzgado absolvió a COLPENSIONES de todas y cada una de las pretensiones incoadas en su contra. Debe la sala definir: (i) ¿Si Colpensiones puede recobrar directamente el pago de sumas de dinero reconocidas irregularmente a través de un acto administrativo propio que reconoció el derecho a la pensión de vejez?, y por contera, (ii) ¿Si una persona puede percibir de manera simultánea mesadas pensionales y salario como servidor público?

TESIS: (...) A efectos de resolver de fondo la litis, lo primero que se deja claro, es que con la expedición de la resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014, Colpensiones reconoció y reliquidó la pensión de vejez a la actora, con efectos fiscales a partir del 01 de septiembre de 2012, en cuantía inicial de \$ 1.654.488, y le otorgó un retroactivo neto por valor de \$ 27.276.139, el cual fue ingresado en nómina del mes de agosto de 2014, a pesar de que, dicha situación comporta un error del ente de seguridad social, puesto que creó un derecho a favor de la afiliada, hoy pensionada, y por tanto, para proceder a revocar dicho acto administrativo, debe ceñirse a las reglas establecidas por el CPACA frente al tema, con arreglo al artículo 93, previo el consentimiento expreso y por escrito del titular. (...) Por todo lo anterior, en vista de que la resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014 consolidó una situación jurídica a favor de la actora, consistente en reconocer el disfrute pensional a partir del 01 de septiembre de 2012, generándole y pagándole la pensión desde aquella calenda, aún a pesar de que seguía activa laboralmente como servidora pública en Empresas Públicas de Medellín, de la cual se retiró o renunció a partir del 01 de marzo de 2014. Desde una perspectiva jurídica al tenor de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 344 de 1996, la sentencia C-584 de 1997 y el precedente de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, refulge la incompatibilidad o prohibición de percibir salario y pensión de vejez de manera simultánea, con un *ítem*, que en esos eventos el disfrute pensional solamente opera a partir del retiro efectivo del servicio, el cual, para el caso de la actora, solo hubiere sido posible a partir del 01 de marzo de 2014; sin embargo, como COLPENSIONES reconoció el disfrute de la pensión de vejez a partir del 01 de septiembre de 2012, cuando la actora estaba activa laboralmente percibiendo su salario, ciertamente se presenta un pago de lo no debido en favor de la demandante, pero la solución a tal aspecto no podía ser la expedición de un acto administrativo por parte de la entidad de seguridad social, ordenando el reintegro de lo pagado irregularmente, sino que debía ceñirse a los postulados legales y jurisprudenciales referidos a la revocatoria directa del acto administrativo. Nótese que, en lo que refiere al presente asunto, no existe ni se demuestra por parte de COLPENSIONES que haya adelantado un procedimiento administrativo tendiente a revocar el acto administrativo irregular, tampoco que se haya garantizado el debido proceso al afiliado/pensionado, menos aún se evidencia que haya optado por ponerle de presente tal irregularidad a la demandante, para obtener en línea de principio la autorización con fines de revocar el acto administrativo irregular. (...) Ahora, el *a quo* consideró que se presentaba un pago de lo no debido, en tanto que, no se podía percibir pensión y

salario de manera simultánea, y por lo tanto, se encontraba ajustada a derecho la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018, emitida por COLPENSIONES donde se ordena el reintegro de \$27.071.322 por concepto de pago de lo no debido de una pensión de vejez, por el lapso comprendido entre el 01 de septiembre de 2012 al 30 de diciembre de 2013 y diferencias pensionales para el periodo de enero y febrero de 2014; con todo ello, considera la Sala que, si bien en efecto se presenta un pago de lo no debido, también lo es, que la entidad de seguridad social debe ceñirse a los parámetros legales y jurisprudenciales referidos a la revocatoria del acto administrativo, pues de lo contrario, se estaría permitiendo que *“el ciudadano quede al arbitrio de la administración”*, lo que va en contravía de la línea de interpretación trazada en la sentencia SU182-2019. Así las cosas, la razón está del lado del recurrente, lo que implica la revocatoria integral de la decisión de primer grado, con la consecuente prosperidad de la pretensión primera de la demanda, esto es, que la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018 en la que ordena a el reintegro de \$27.071.322 por concepto de retroactivo entre el 01 de septiembre de 2012 al 30 de diciembre de 2013 y diferencias pensionales para el periodo de enero y febrero de 2014, decisión confirmada a través de la resolución DIR255 del 09 de enero de 2019, no surten efectos jurídicos, y en consecuencia, no existe mérito para que COLPENSIONES ejecute tal acto administrativo con el consecuente cobro ejecutivo o la deducción de tal concepto sobre la mesada pensional que viene disfrutando la actora. (...) el hecho de que COLPENSIONES haya incurrido en un ostensible error al no optar por la revocatoria directa del acto administrativo sin garantizar el debido proceso a la pensionada, no permite pregonar que el retroactivo recibido por la actora se ajuste a derecho, pues la prohibición legal de recibir dos asignaciones del Estado tiene un entronque claro en la Constitución Nacional (artículo 128) y, en esa medida, la pretensión segunda no tiene vocación de prosperidad; no obstante ello, no es de competencia de esta Sala el abordaje y orden del reintegro de mesadas pensionales a cargo de la demandante, o el estudio de los efectos de la revocatoria directa cuando quiera que se han recibido dineros de buena fe, pues ello sólo sería procedente si quien hubiere adelantado el presente proceso fuera la misma entidad de seguridad social. En ese orden, como lo que aquí se discute no es la revocatoria directa del acto administrativo en un proceso a instancia de la entidad de seguridad social sino por la demandante, no puede estudiarse por la Sala los efectos jurídicos de una revocatoria directa del acto administrativo, dado que, quien acude a la jurisdicción es el pensionado y no la entidad de seguridad social (...) Dicho lo anterior, lo procedente es revocar la decisión de instancia, para en su lugar, declarar que Colpensiones no agotó los procedimientos administrativos preestablecidos en el ordenamiento jurídico para la revocatoria de la resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014, a través de la cual otorgó el derecho pensional con efectos fiscales a partir del 01 de septiembre de 2012 y, en consecuencia, se dispondrá que no produce ningún efecto jurídico la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018, confirmada mediante resolución DIR255 del 09 de enero de 2019, quedando a salvo el derecho de acción por parte de la entidad de seguridad social respecto de acudir ante la jurisdicción contenciosa a iniciar la acción de lesividad o la revocatoria directa del acto administrativo con el fin de recuperar los dineros pagados de manera irregular.

MP: VÍCTOR HUGO ORJUELA GUERRERO

FECHA: 18/03/2026

PROVIDENCIA: SENTENCIA



Medellín

“Al servicio de la Justicia y de la Paz Social”

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
TRIBUNAL SUPERIOR
DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN
SALA QUINTA DE DECISIÓN LABORAL**

Lugar y fecha	Medellín, 18 de marzo de 2026
Proceso	Ordinario Laboral
Radicado	05001310501120190053001
Demandante	Amparo de María de la Auxiliadora Bernal Vélez
Demandada	Colpensiones
Providencia	Sentencia
Tema	Revocatoria acto administrativo que reconoce retroactivo
Decisión	Revoca
Ponencia	Mag. Víctor Hugo Orjuela Guerrero

VISTOS

Decide la **Sala Quinta de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín**, integrada por los magistrados ANDRÉS MAURICIO LÓPEZ RIVERA, MARICELA CRISTINA NATERA MOLINA y VÍCTOR HUGO ORJUELA GUERRERO, quien actúa como Magistrado Sustanciador, el recurso de apelación impetrado por AMPARO DE MARÍA DE LA AUXILIADORA BERNAL VÉLEZ contra la sentencia proferida el 11 de enero de 2025 por el Juzgado Once Laboral del Circuito.

1. ANTECEDENTES

1.1. La demanda

Mediante vocera judicial, la demandante AMPARO DE MARÍA AUXILIADORA BERNAL VÉLEZ pretende que se condene a COLPENSIONES a abstenerse de iniciar proceso de cobro coactivo y, por ende, a realizar deducciones sobre las mesadas pensionales que devenga la demandante como beneficiaria de la pensión de vejez que le fue concedida a través de resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014; que se declare que le asiste derecho al reconocimiento y pago del retroactivo de la pensión de vejez en los términos de la resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014; lo ultra y extra petita; y las costas procesales.

1.1.1. Hechos relevantes

En sustento de sus pretensiones, señaló que venía cotizando para el ISS, hoy Colpensiones desde el 13 de enero de 1975; que a partir del 26 de abril de 1976 se vinculó a Empresas Públicas de Medellín, prestando sus servicios hasta el 01 de marzo de 2014; que el 30 de agosto de 2012 a través de su empleador Empresas Públicas de Medellín reportó la novedad de retiro al sistema general de pensiones; que el 11 de septiembre de 2012 solicitó la pensión de vejez ante Colpensiones, entidad que le reconoció la pensión a través de resolución GNR360525 del 18 de diciembre de 2013, en cuantía de \$1.694.403, a partir del 01 de marzo de 2014; que interpuso recurso de reposición y, en subsidio, apelación contra la resolución GNR360525 del 18 de diciembre de 2013, para que le fuera reconocida la pensión desde el 11 de septiembre de 2012; que Empresas Públicas de Medellín, le aceptó la renuncia a partir del 01 de marzo de 2014; que Colpensiones mediante resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2012, modificó la resolución GNR360525 del 18 de diciembre de 2013, reconociendo el valor de \$27.276.139 como retroactivo pensional generado desde el 01 de septiembre de 2012, esto es, a partir del día

siguiente a la novedad de retiro del sistema general de pensiones; que el 08 de febrero de 2016, fue notificada de la resolución GNR25591 del 25 de enero de 2016, por medio de la cual se ordena el reintegro de \$66.417.818 por concepto de retroactivo pagado a la demandante por el periodo de septiembre de 2012 hasta enero de 2016, y la diferencia del mes de diciembre de 2014, así como también, remitió el acto administrativo a la Gerencia Nacional de Cobro, para el cobro coactivo; que interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la resolución GNR25591 del 25 de enero de 2016, siendo resuelto el de reposición a través de resolución No 95981 del 05 de abril de 2016, modificando los valores por cobrar a la demandante; y el recurso de apelación fue resuelto mediante la resolución VPB27347 del 29 de junio de 2016, mediante la cual confirmó la orden de reintegro del valor de \$27.100.028 por concepto de retroactivo causado de septiembre de 2012 a diciembre de 2013, dado que la señora Amparo de María Auxiliadora Bernal Vélez se encontraba activa en el servicio oficial con Empresas Públicas de Medellín hasta el 01 de marzo de 2014; que el 23 de octubre de 2018 fue notificada de la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018, mediante la cual revocó las resoluciones GNR25591 del 25 de enero de 2016, GNR95981 del 5 de abril de 2016, y la SUB217641 del 16 de agosto de 2018 y, en su lugar, ordenó el reintegro de \$27.071.322 por concepto de pago de lo no debido de la pensión de vejez por el periodo del 1 de septiembre de 2012 al 30 de diciembre de 2013 y diferencias pensionales para el periodo de enero y febrero de 2014; que mediante resolución DIR255 del 9 de enero de 2019 se resolvió el recurso de apelación contra la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018, confirmando en su integridad la orden de reintegro de mesadas pensionales; que la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018 y resolución DIR255 del 9 de enero de 2019, no prestan mérito ejecutivo de conformidad con el

artículo 99 de la Ley 1437 de 2011; que Colpensiones debía proceder ante la jurisdicción contenciosa administrativo en acción de lesividad a solicitar la nulidad de la resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014, por medio de la cual reconoció la pensión de vejez desde la novedad de retiro del sistema general de pensiones; que Colpensiones no puede iniciar un proceso de cobro coactivo de un dinero que la demandante ya no tiene en su haber patrimonial, además que recibió de buena fe, y que, en caso de proceder a un embargo, afectaría de manera ostensible sus condiciones mínimas de vida, puesto que la pensión es su única fuente de ingresos; que el 21 de marzo de 2019 presentó solicitud de conciliación prejudicial ante la Procuraduría Delegada ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativo, pero se declaró fallida el 29 de abril de 2019 por parte de la Procuraduría 130 Judicial II Delegada ante los Jueces Contencioso Administrativos¹.

1.2 TRÁMITE PROCESAL

La demanda fue admitida por el Juzgado Once Laboral del Circuito de Medellín mediante auto del 03 de febrero de 2021², concediéndole a la accionada el término de diez (10) días hábiles para que brindara respuesta al escrito incoativo (doc.04, carp.01).

1.2.1 Contestación

COLPENSIONES contestó la demanda a través de apoderada judicial³, procediendo a oponerse a las pretensiones formuladas, en consideración a que, a la señora Amparo de María Auxiliadora Bernal Vélez le fue reconocida la pensión de vejez sin ser beneficiaria, es decir,

¹ Fol. 139 a 151 archivo No 02ExpedienteDigital.

² Fol. 153 a 154 archivo No 02ExpedienteDigital.

³ Fol. 1 a 11 archivo No 03ContestaciónDemanda y folios 415 a 426 archivo No 10SubsanacionContestacionColpensiones.

se generó un doble pago con cargo a recursos del Estado, lo que contraviene el artículo 128 de la Constitución Política y el artículo 19 de la Ley 4 de 1992, por cuanto se reconoció un retroactivo pensional desde el 01 de septiembre de 2012 hasta febrero de 2014, cuando estaba prestando sus servicios para Empresas Públicas de Medellín en calidad de trabajadora oficial. Propuso como excepciones de mérito las que denominó pago de lo no debido; enriquecimiento sin causa; prescripción; compensación; buena fe de Colpensiones; imposibilidad de condena en costas; y la innominada.

1.2.2. Decisión de primer grado

El proceso se dirimió en primera instancia mediante sentencia proferida el 11 de enero de 2025⁴, con la que el cognoscente de instancia absolvió a COLPENSIONES de todas y cada una de las pretensiones incoadas por la señora Amparo de María Auxiliadora Bernal Vélez, gravándola en costas procesales a favor de Colpensiones.

1.2.3 APELACIÓN

La decisión fue apelada por la parte **DEMANDANTE**, la que sostuvo que el juez desvió el debate jurídico, porque realizó un análisis extensivo frente a la posibilidad de percibir asignación salarial cuando se trata de empleados del sector público, con el otorgamiento de la mesada pensional, sin embargo, la discusión se centraba en establecer si Colpensiones le asiste o no el derecho al recobro del retroactivo pensional; que la discusión sobre la simultaneidad de percibir salario y pensión ya se encuentra zanjada a la fecha por parte de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, pero debe tenerse en cuenta que la

⁴ Fol. 1 a 2 archivo No 14ActaAAudienciaArt77Y80 y audiencia virtual archivo No 13GrabacionAudienciaArt77y80.

pensión de vejez a la actora fue reconocida en el año 2013, es decir, cuando tal posición jurídica no estaba decantada; que las disposiciones legales se deben interpretar de manera integral, por lo tanto, en el caso concreto, estima que sí es procedente aplicar el artículo 164 numeral primero, literal C) del CPACA, el cual establece un principio general del derecho, que es el principio de la buena fe; que no dable aducir que la demandante de manera malintencionada hubiera pedido varias veces que le concedieran el retroactivo; por el contrario, como cualquier ciudadano de a pie, amparada en la buena fe solicitó a Colpensiones el reconocimiento de su pensión; que la demandante no estaba en la obligación de conocer el régimen de incompatibilidades; que la entidad de seguridad social tenía conocimiento de que la actora ejercía el cargo de servidora pública, porque así lo anunció desde la resolución inicial; que no puede ser posible que por un error de una entidad pública especializada en el área, se le esté trasladando dicha carga a un afiliado lego en el tema, quien además recibió de buena fe el retroactivo pensional; que se aduce por el juez el tema del enriquecimiento sin causa porque habría un detrimento patrimonial en contra de la entidad de seguridad social, pero también hay un detrimento patrimonial en caso que a la actora se le obligue a retornar un dinero que recibió de buena fe; que ante el error de Colpensiones, debía iniciar la acción de lesividad con miras a declarar nulo su propio acto administrativo; que la resolución por medio del cual otorgó el derecho pensional le generó a la actora un reconocimiento de un derecho adquirido, el cual solamente puede revocarse a través de la acción judicial de lesividad, proceso que no se cumplió por la entidad demandada; que el afiliado en este caso es la parte débil de la relación, por ende, no puede obligársele a devolver un dinero que además ya no está en su haber patrimonial; que Colpensiones tiene un desorden administrativo, al comenzar inicialmente a cobrar 66 millones de pesos, y con posterioridad seguirá

haciendo el recobro, sin tener en cuenta el artículo 83 de la Constitución Política y lo dispuesto en el artículo 164 del CPACA, referido a que, no habrá lugar a recibir o recuperar las prestaciones pagadas de buena fe; que Colpensiones no cumplió con la carga de acreditar que la demandante hubiese actuado de mala fe o de manera fraudulenta y engañosa, por el contrario, queda plenamente demostrado que los pagos que se realizaron a su favor se hicieron por el error de Colpensiones. En definitiva, solicita que se revoque la sentencia de primera instancia y, en su lugar, se ordene a Colpensiones a abstenerse de recuperar las sumas que de buena fe y sin que mediara auto fraudulento de ninguna clase, recibió la actora.

1.2.4 Trámite de segunda instancia

El recurso de apelación fue admitido por esta corporación el 3 de junio de 2025⁵, y mediante el mismo proveído se corrió traslado a las partes para que, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 de la Ley 2213 de 2022, presentaran alegatos de conclusión por escrito, de estimarlo del caso, siendo que ninguna de las partes se pronunció.

2. ANÁLISIS DE LA SALA

2.1 Validez procesal. Surtido el trámite en esta instancia, sin observar causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a resolver el recurso de apelación interpuesto por la señora AMPARO DE MARÍA DE LA AUXILIADORA BERNAL VÉLEZ, advirtiéndose que de conformidad con el principio de consonancia consagrado en el artículo 66 A del C.P.L. y S.S., el estudio del fallo impugnado se limitará a los puntos de

⁵ Fol. 1 a 2 archivo No 02AutoTraslado.

inconformidad materia de la alzada, para lo cual se plantea el estudio de los siguientes:

2.2 Problemas jurídicos. El *thema decidendum* en la presente litis se centra en definir: **(i)** ¿Si Colpensiones puede recobrar directamente el pago de sumas de dinero reconocidas irregularmente a través de un acto administrativo propio que reconoció el derecho a la pensión de vejez?, y por contera, **(ii)** ¿Si una persona puede percibir de manera simultánea mesadas pensionales y salario como servidor público?

2.3 Tesis de la sala

El sentido del fallo de esta Corporación será **REVOCATORIO**, siguiendo la tesis según la cual, Colpensiones no agotó los procedimientos legales establecidos para la revocatoria de la resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014, a través de la cual otorgó el derecho pensional con efectos fiscales a partir del 01 de septiembre de 2012 y, en consecuencia, se ordenará a COLPENSIONES abstenerse de iniciar cualquier proceso de cobro coactivo o ejecutivo o efectuar deducción sobre la pensión que actualmente disfruta la actora, para lo cual, ningún efecto jurídico tiene la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018, como su confirmatoria la resolución DIR255 del 09 de enero de 2019, conforme pasa a exponerse.

2.3 Solución del problema jurídico planteado

La carga de la prueba es un principio de derecho procesal encaminado a establecer a cuál de los sujetos del proceso le concierne la aportación de las pruebas, y cuáles son las consecuencias jurídicas que se derivan del incumplimiento de dicha carga; en su criterio clásico la carga de

probar se ha fijado en cabeza de quien afirma los hechos que fundamentan la procedencia del reconocimiento de los derechos debatidos, correspondiéndole a aquél, probar sus aserciones para que el juzgador establezca si es procedente el reconocimiento de los derechos que reclama, debiéndose desestimar sus pretensiones en caso de que los hechos no aparezcan probados en el proceso.

El concepto prístino de la carga probatoria se compendia en el aforismo romano *ei incumbit probatio qui dicit, non qui negat*, según el cual, quien afirma un hecho debe probarlo, y quien lo niega, está libre de la carga de probar, regla procesal que guarda concordancia con las previsiones contenidas en el artículo 167 del CGP, aplicable por remisión analógica a los juicios del trabajo y de la seguridad social, en los términos previstos en el artículo 145 del CPTSS y, por cuya virtud, le incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen.

Previo a dirimir la controversia planteada, se advierte que no se discute que la accionante Amparo de María Auxiliadora Bernal Vélez venía afiliada al ISS, hoy Colpensiones, desde el 13 de enero de 1975, y que realizó cotizaciones hasta el **30 de agosto de 2012**⁶, fecha en la cual se registra la novedad de retiro al sistema de seguridad social en pensiones por parte de su empleador Empresas Públicas de Medellín⁷; que Empresas Públicas de Medellín aceptó la renuncia de la señora Amparo de María Auxiliadora Bernal Vélez a partir del **01 de marzo de 2014**⁸; que Colpensiones a través de resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014⁹, reconoció y reliquidó la pensión de vejez a la actora, con efectos fiscales a partir del **01 de septiembre de 2012**, en cuantía

⁶ Fol. 19 a 27 archivo No 02ExpedienteDigital.

⁷ Fol. 28 archivo No 02ExpedienteDigital.

⁸ Fol. 28 archivo No 02ExpedienteDigital.

⁹ Fol. 47 a 52 archivo No 02ExpedienteDigital.

inicial de \$1.654.488; que mediante resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018¹⁰ se ordena a la señora Amparo de María Auxiliadora Bernal Vélez el reintegro de \$27.071.322 por concepto de pago de lo no debido de una pensión de vejez, por el lapso comprendido entre el 01 de septiembre de 2012 al 30 de diciembre de 2013 y diferencias pensionales para el periodo de enero y febrero de 2014; que mediante resolución DIR255 del 09 de enero de 2019¹¹ confirmó el reintegro de mesadas pensionales a cargo de la demandante, establecido en la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018. En ese orden, el *quid* del asunto estriba en establecer, si la eventual irregularidad en el reconocimiento de mesadas pensionales durante el tracto de tiempo comprendido entre 01 de septiembre de 2012 al 28 de febrero de 2014, en que la señora Amparo de María Auxiliadora Bernal Vélez se encontraba activa como servidora pública de Empresas Públicas de Medellín, puede ser recobrada de manera directa por parte de COLPENSIONES o, por el contrario, para revocar el acto administrativo de reconocimiento debía contar con el consentimiento de la actora, en la medida en que no se probó un acto defraudatorio o delictual.

2.4. Revocatoria de pensiones reconocidas de manera irregular

A efectos de resolver de fondo la litis, lo primero que se deja claro, es que con la expedición de la resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014¹², Colpensiones reconoció y reliquidó la pensión de vejez a la actora, con efectos fiscales a partir del **01 de septiembre de 2012**, en cuantía inicial de \$ 1.654.488, y le otorgó un retroactivo neto por valor de \$ 27.276.139, el cual fue ingresado en nómina del mes de agosto de 2014, a pesar de que, dicha situación comporta un error del ente de

¹⁰ Fol. 80 a 91 archivo No 02ExpedienteDigital.

¹¹ Fol. 99 a 107 archivo No 02ExpedienteDigital.

¹² Fol. 47 a 52 archivo No 02ExpedienteDigital.

seguridad social, puesto que creó un derecho a favor de la afiliada, hoy pensionada, y por tanto, para proceder a revocar dicho acto administrativo, debe ceñirse a las reglas establecidas por el CPACA frente al tema, con arreglo al artículo 93, previo el consentimiento expreso y por escrito del titular.

Para mejor proveer, en sentencia de constitucionalidad C-835 de 2003, con la que el máximo tribunal de lo constitucional revisó la constitucionalidad de los artículos 19 y 20 de la Ley 797 de 2003, relativos a la revocatoria de actos administrativos en materia pensional, como regla general predica que no es procedente la revocatoria directa sin el consentimiento del titular, y que cuando la norma se refiere al *“incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, se refiere siempre a conductas que estén tipificadas como delito por la ley penal”*, situación que no se advierte en el presente proceso, dado que, el motivo que dio origen al reintegro de mesadas **no se refiere a conductas tipificadas como delito en la ley penal**, sino que lo fue, por el incumplimiento de la novedad de retiro del servicio para disfrutar del derecho pensional, pues según se desprende de la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018¹³, el motivo por el cual se ordena el reintegro de mesadas obedeció a que, *“la señora BERNAL VELEZ AMPARO DE MARIA AUXILIADORA recibió mensualmente dos asignaciones provenientes del Estado: la primera, como servidor público cancelada por las Empresas Públicas de Medellín – EPM y la segunda por concepto de pensión de VEJEZ, cancelada por la Administradora Colombiana de Pensiones”*.

Así mismo, se adoctrinó en la citada sentencia:

¹³ Fol. 80 a 91 archivo No 02ExpedienteDigital.

“En efecto, la Corte Constitucional, ha señalado: “razones de seguridad jurídica y de respeto a los derechos adquiridos o de las situaciones jurídicas subjetivas que han quedado consolidadas en cabeza de una persona, como también la presunción de legalidad de las decisiones administrativas en firme, avalan el principio de la inmutabilidad o intangibilidad de los derechos subjetivos reconocidos por la administración a través de un acto administrativo”. (Cfr. Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-347 del 3 de agosto de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell)”.

Más adelante en sentencia T-455 de 2013, se expresó:

*“la Corte, siempre argumentando desde la perspectiva del titular de la pensión o prestación económica, **señaló que “mientras se adelanta el correspondiente procedimiento administrativo se le debe continuar pagando al titular” las mesadas o sumas causadas**, “esto es, sin solución de continuidad”, a lo cual añadió que “como respecto del titular obra la presunción de inocencia, le corresponde a la Administración allegar los medios de convicción que acrediten la irregularidad del acto que se cuestiona”.*

En similar sentido, la Corte Constitucional en la sentencia SU182 de 2019 unificó la jurisprudencia en derredor de la revocatoria directa de actos administrativos relacionados con pensiones. En esta oportunidad la Corte precisó el alcance del artículo 19 de la ley 797 de 2003, y estableció los siguientes derroteros:

(i) Solo son dignos de protección aquellos derechos que han sido adquiridos con justo título. Según dispone el artículo 58 de

la Carta Política, la protección de los derechos adquiridos, implica que su obtención se dio “con arreglo a las leyes vigentes”. Los derechos que se obtienen irregularmente no pueden aspirar a la misma protección e inmutabilidad de la que gozan los derechos obtenidos con apego a la Ley

*(ii) **La verificación oficiosa del cumplimiento de los requisitos pensionales es un deber.** Las administradoras de pensiones o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, no solo están facultadas, sino que es su deber verificar de oficio, el cumplimiento de los requisitos para la adquisición de un derecho prestacional. Sin embargo, mientras no surjan nuevos motivos o causas fundadas de duda, no puede la administración reabrir periódicamente investigaciones que afecten derechos adquiridos, y propicien escenarios injustificados de inseguridad jurídica*

*(iii) **Solo motivos reales, objetivos, trascendentes, y verificables, que pudieran enmarcarse en un comportamiento criminal justifican la revocatoria, sin el consentimiento del afectado.** Con este criterio, la jurisprudencia busca evitar que el ciudadano quede al arbitrio de la administración. La simple sospecha, inconsistencias menores en el cumplimiento de los requisitos, o debates jurídicos alrededor de una norma, no habilitan el mecanismo de la revocatoria unilateral. Estos motivos deben ser lo suficientemente graves como para que pudieran enmarcarse en una conducta penal*

(iv) No es necesario aportar una sentencia penal para desvirtuar la buena fe del beneficiario de la pensión. Los supuestos que trae el artículo 19 de la Ley 797 de 2003 deben entenderse como el resultado de conductas u omisiones especialmente graves, al punto que pudieran enmarcarse en algún tipo penal; y no simplemente tratarse de discrepancias jurídicas, o inconsistencias menores en el cumplimiento de los requisitos. Esto supone un estándar alto de prueba a cargo de la administración, pero no implica una suerte de prejudicialidad, que restrinja la actuación de la administración a la espera que se produzca una sentencia penal condenatoria.

(v) Tampoco hace falta que el afiliado sea el que haya concertado o inducido en error a la administración, pues el ordenamiento jurídico sanciona a quién se aprovecha de estos escenarios. *El cumplimiento de las normas es un presupuesto básico del Estado social y democrático de derecho. Actuar con rectitud y honestidad es una exigencia que se deriva del principio general de la buena fe y que permite crear un ambiente de confianza mutuo, imprescindible para el buen funcionamiento del sistema pensional. El orden constitucional no protege la posición de quien pretende aprovecharse del error o infortunio ajeno para obtener un beneficio particular.*

(vi) Sujeción al debido proceso. *La administración o autoridad competente no puede suspender un derecho pensional, sin antes haber agotado un debido proceso que garantice al afectado su defensa. En este proceso, la carga de la prueba recae sobre la administración a quien corresponde desvirtuar la presunción de buena fe que cobija al pensionado. Durante el mismo, debe prestarse especial atención a los principios de la necesidad de la prueba, de la publicidad y la contradicción. Frente a una “censura fundada” de la administración, la carga de la prueba se traslada al afiliado.*

(vii) El derecho fundamental al habeas data y la prueba supletiva de la historia laboral. *Tanto el empleador como las administradoras de pensiones son las principales responsables de velar por la correcta expedición y custodia de los certificados que den cuenta fielmente de la trayectoria laboral de una persona. Pero, teniendo en cuenta que aún subsisten fallas en el manejo de la información, las administradoras de pensiones no pueden, sin más, modificar la historia laboral de un afiliado, salvo que cuenten con una “justificación bien razonada” y sujeta a un debido proceso. El afiliado, por su parte, está en el derecho de controvertir el dictamen de la administración, y para ello podrá hacer uso de los medios supletivos de prueba a su alcance. El análisis del nivel de certeza que ofrecen estos medios alternos deberá hacerse caso a caso, y teniendo en cuenta, también, que la tutela no es el escenario para adelantar un examen probatorio a fondo, ni*

reemplaza la competencia del juez ordinario, quien tiene la palabra definitiva.

*(viii) **El procedimiento administrativo de revocatoria no debe entenderse como un escenario puramente adversarial.** Atendiendo las fallas históricas en el manejo de la información laboral, y considerando que el trabajador es la parte débil del sistema, las administradoras de pensiones no pueden asumir el procedimiento de revocatoria como una instancia meramente adversarial. Están obligadas a utilizar sus competencias de investigación e inspección, incluso de oficio, para corroborar o desestimar los argumentos y pruebas que ponga de presente el trabajador. En caso de que el afiliado allegue algún medio de prueba que soporte razonablemente su versión, no se podrá revocar su derecho, hasta tanto la administración agote los medios a su alcance para verificar las pruebas e intentar aproximarse a la realidad fáctica de lo sucedido.*

*(ix) **Efectos de la revocatoria.** La revocatoria directa solo tiene efectos hacia el futuro (ex nunc). **La administración no puede recuperar los dineros que haya girado en una maniobra fraudulenta a través de este mecanismo, sino que debe acudir al juez administrativo,** quién sí es competente para retrotraer todas las consecuencias que ocasionó un acto administrativo contrario a derecho.*

*(x) **Alcance de la revocatoria y recurso judicial.** La revocatoria unilateral es un mecanismo de control excepcional promovido por la propia administración. **Esta no resuelve definitivamente sobre la legalidad de un acto administrativo, ni tiene la competencia para expulsar del ordenamiento un acto pensional y retrotraer sus efectos.** Tanto la administración como los particulares podrán acudir ante el juez competente para resolver de forma definitiva las diferencias que surjan en torno a un reconocimiento pensional.*

Por todo lo anterior, en vista de que la resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014¹⁴ consolidó una situación jurídica a favor de la actora, consistente en reconocer el disfrute pensional a partir del **01 de septiembre de 2012**, generándole y pagándole la pensión desde aquella calenda, aún a pesar de que seguía activa laboralmente como servidora pública en Empresas Públicas de Medellín, de la cual se retiró o renunció a partir del **01 de marzo de 2014**. Desde una perspectiva jurídica al tenor de lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 344 de 1996, la sentencia C-584 de 1997 y el precedente de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia¹⁵, refulge la incompatibilidad o prohibición de percibir salario y pensión de vejez de manera simultánea, con un *ítem*, que en esos eventos el disfrute pensional solamente opera a partir del retiro efectivo del servicio, el cual, para el caso de la actora, solo hubiere sido posible a partir del **01 de marzo de 2014**; sin embargo, como COLPENSIONES reconoció el disfrute de la pensión de vejez a partir del 01 de septiembre de 2012, cuando la actora estaba activa laboralmente percibiendo su salario, ciertamente se presenta un pago de lo no debido en favor de la demandante, pero la solución a tal aspecto no podía ser la expedición de un acto administrativo por parte de la entidad de seguridad social, ordenando el reintegro de lo pagado irregularmente, sino que debía ceñirse a los postulados legales y jurisprudenciales referidos a la revocatoria directa del acto administrativo.

Nótese que, en lo que refiere al presente asunto, no existe ni se demuestra por parte de COLPENSIONES que haya adelantado un procedimiento administrativo tendiente a revocar el acto administrativo irregular, tampoco que se haya garantizado el debido proceso al afiliado/pensionado, menos aún se evidencia que haya optado por

¹⁴ Fol. 47 a 52 archivo No 02ExpedienteDigital.

¹⁵ CSJ Radicación No 37959-2011, SL17358-2017, SL3939-2018, SL330-2019 y SL2636-2022

ponerle de presente tal irregularidad a la demandante, para obtener en línea de principio la autorización con fines de revocar el acto administrativo irregular.

Sobre este ítem, el Consejo de Estado¹⁶ dijo lo siguiente:

«Se ha dicho por parte de la jurisprudencia que la administración, debe someter sus actuaciones a procesos reglados y respetar sus propios actos, ello como garantía del debido proceso de los ciudadanos y como límite en el ejercicio del poder público. Por tanto, la regla general es que no puede revocar los actos administrativos que crean o modifican una situación jurídica particular a su arbitrio, debiendo velar por la protección del principio de la buena fe y de la seguridad jurídica, lo que logra, con la solicitud y obtención de la autorización del particular para revocar el acto administrativo que lo afecta.» (Subrayado intencional).

De igual manera debe tenerse en cuenta la resolución No 0555 del 30 de noviembre de 2015, emanada de Colpensiones, en la que se define el “procedimiento administrativo para la revocatoria en forma directa o parcial, de resoluciones por medio de las cuales se reconocen de manera irregular pensiones”, y de la cual se aprecia que la entidad de seguridad social debió dar inicio a una investigación administrativa especial, comunicar de la irregularidad al afiliado y/o pensionado, informándole los motivos y corriéndole traslado para que ejerza su derecho de defensa y contradicción, y con ello también garantizar el derecho de publicidad y debido proceso, para luego, una vez agotado

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, radicación No 17001-23-33-000-2017-00100-02 (4103-18) y 17001-23-33-000-2017-00100-01 (3251-17) del 03 de septiembre de 2020.

el procedimiento allí referido expedir el acto administrativo de revocatoria, y con sustento en aquel iniciar las acciones y/o procedimientos de cobro de mesadas pagadas de manera irregular.

Conforme lo antes expuesto, actuó de manera equivocada COLPENSIONES al expedir la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018¹⁷, en la que ordena a la señora Amparo de María Auxiliadora Bernal Vélez el reintegro de \$27.071.322 por concepto de pago de lo no debido de una pensión de vejez, por el lapso comprendido entre el 01 de septiembre de 2012 al 30 de diciembre de 2013 y diferencias pensionales para el periodo de enero y febrero de 2014, decisión confirmada a través de la resolución DIR255 del 09 de enero de 2019¹⁸, porque en la práctica, lo que hizo fue revocar de manera directa sin la autorización de la demandante la resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014¹⁹, con la que reconoció y otorgó la pensión de vejez a la actora, con efectos fiscales a partir del **01 de septiembre de 2012**, prestación que fue incluida en nómina en el mes de agosto de 2014, y que, a la postre está disfrutando actualmente. Aunado a que, no se evidencia que se haya ceñido a lo establecido en la resolución No 0555 de 2015, expedida por la misma entidad de seguridad social.

Ahora, el *a quo* consideró que se presentaba un pago de lo no debido, en tanto que, no se podía percibir pensión y salario de manera simultánea, y por lo tanto, se encontraba ajustada a derecho la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018²⁰, emitida por COLPENSIONES donde se ordena a la señora Amparo de María Auxiliadora Bernal Vélez el reintegro de \$27.071.322 por concepto de pago de lo no debido de una pensión de vejez, por el lapso comprendido

¹⁷ Fol. 80 a 91 archivo No 02ExpedienteDigital.

¹⁸ Fol. 99 a 107 archivo No 02ExpedienteDigital.

¹⁹ Fol. 47 a 52 archivo No 02ExpedienteDigital.

²⁰ Fol. 80 a 91 archivo No 02ExpedienteDigital.

entre el 01 de septiembre de 2012 al 30 de diciembre de 2013 y diferencias pensionales para el periodo de enero y febrero de 2014; con todo ello, considera la Sala que, si bien en efecto se presenta un pago de lo no debido, también lo es, que la entidad de seguridad social debe ceñirse a los parámetros legales y jurisprudenciales referidos a la revocatoria del acto administrativo, pues de lo contrario, se estaría permitiendo que *“el ciudadano quede al arbitrio de la administración”*, lo que va en contravía de la línea de interpretación trazada en la sentencia SU182-2019.

Así las cosas, la razón esta del lado del recurrente, lo que implica la revocatoria integral de la decisión de primer grado, con la consecuente prosperidad de la pretensión primera de la demanda, esto es, que la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018²¹ en la que ordena a la señora Amparo de María Auxiliadora Bernal Vélez el reintegro de \$27.071.322 por concepto de retroactivo entre el 01 de septiembre de 2012 al 30 de diciembre de 2013 y diferencias pensionales para el periodo de enero y febrero de 2014, decisión confirmada a través de la resolución DIR255 del 09 de enero de 2019²², no surten efectos jurídicos, y en consecuencia, no existe mérito para que COLPENSIONES ejecute tal acto administrativo con el consecuente cobro ejecutivo o la deducción de tal concepto sobre la mesada pensional que viene disfrutando la actora.

En cuanto a la segunda pretensión referida a que se declare que le asiste derecho al reconocimiento del retroactivo entre el 01 de septiembre de 2012 al 28 febrero de 2014, debe decirse que, tal como se explicó en líneas anteriores, el artículo 19 de la Ley 344 de 1996, la sentencia C584 de 1997, y el precedente de la Sala Laboral de la Corte

²¹ Fol. 80 a 91 archivo No 02ExpedienteDigital.

²² Fol. 99 a 107 archivo No 02ExpedienteDigital.

Suprema de Justicia²³, se genera una incompatibilidad o prohibición de percibir salario y pensión de vejez de manera simultánea, por manera que, el hecho de que COLPENSIONES haya incurrido en un ostensible error al no optar por la revocatoria directa del acto administrativo sin garantizar el debido proceso a la pensionada, no permite pregonar que el retroactivo recibido por la actora se ajuste a derecho, pues la prohibición legal de recibir dos asignaciones del Estado tiene un entronque claro en la Constitución Nacional (artículo 128) y, en esa medida, la pretensión segunda no tiene vocación de prosperidad; no obstante ello, no es de competencia de esta Sala el abordaje y orden del reintegro de mesadas pensionales a cargo de la demandante, o el estudio de los efectos de la revocatoria directa cuando quiera que se han recibido dineros de buena fe, pues ello sólo sería procedente si quien hubiere adelantado el presente proceso fuera la misma entidad de seguridad social.

En ese orden, como lo que aquí se discute no es la revocatoria directa del acto administrativo en un proceso a instancia de la entidad de seguridad social sino por la demandante, no puede estudiarse por la Sala los efectos jurídicos de una revocatoria directa del acto administrativo, dado que, quien acude a la jurisdicción es el pensionado y no la entidad de seguridad social, tal y como se puede extraer del siguiente pronunciamiento²⁴:

“En adición a lo expuesto, debe tenerse en cuenta que una orden de devolución de dinero implica una especie de restablecimiento del derecho o de retorno a las condiciones previas a la vigencia del acto a revocar, de manera que la administración tampoco

²³ CSJ Radicación No 37959-2011, SL17358-2017, SL3939-2018, SL330-2019 y SL2636-2022

²⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, radicación No 17001-23-33-000-2017-00100-02 (4103-18) y 17001-23-33-000-2017-00100-01 (3251-17) del 03 de septiembre de 2020.

tendría dicha facultad al ser ésta una potestad inherente a la competencia del juez administrativo cuando la manifestación de la entidad es puesta en su conocimiento por medio del respectivo medio de control”.

Dicho lo anterior, lo procedente es revocar la decisión de instancia, para en su lugar, declarar que Colpensiones no agotó los procedimientos administrativos preestablecidos en el ordenamiento jurídico para la revocatoria de la resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014, a través de la cual otorgó el derecho pensional con efectos fiscales a partir del 01 de septiembre de 2012 y, en consecuencia, se dispondrá que no produce ningún efecto jurídico la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018, confirmada mediante resolución DIR255 del 09 de enero de 2019, quedando a salvo el derecho de acción por parte de la entidad de seguridad social respecto de acudir ante la jurisdicción contenciosa a iniciar la acción de lesividad o la revocatoria directa del acto administrativo con el fin de recuperar los dineros pagados de manera irregular.

2.5 Costas

En segunda instancia, se imponen costas a cargo de la parte demandada COLPENSIONES por haber prosperado el recurso de alzada propuesto por la parte demandante, fijándose como agencias en derecho la suma de \$ 1.750.905 correspondiente a un salario mínimo legal mensual vigente y a favor de Amparo de María Auxiliadora Bernal Vélez. Las de primera instancia se revocan y correrán a cargo de Colpensiones. Tásense.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE MEDELLÍN**, Sala Quinta de Decisión Laboral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

3. RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia materia de apelación proferida el 11 de febrero de 2025 por el Juzgado Once Laboral del Circuito de Medellín, a través de la cual, absolvió a COLPENSIONES de las súplicas de la demanda, para en su lugar, **DECLARAR** que COLPENSIONES no agotó los procedimientos administrativos preestablecidos en el ordenamiento jurídico para dictar la revocatoria de la resolución GNR279586 del 08 de agosto de 2014, a través de la cual otorgó a la señora Amparo de María Auxiliadora Bernal Vélez el derecho pensional con efectos fiscales a partir del 01 de septiembre de 2012, conforme las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a COLPENSIONES que se abstenga de iniciar cualquier proceso de cobro coactivo, ejecutivo o deducción sobre la pensión que actualmente disfruta la actora, cuya base sea la resolución SUB265691 del 10 de octubre de 2018, confirmada a través de la resolución DIR255 del 09 de enero de 2019.

TERCERO: ABSOLVER a COLPENSIONES de las demás pretensiones propuestas por la parte activa.

CUARTO: CONDENAR en **COSTAS** en esta instancia fijándose como agencias en derecho en favor de Amparo de María Auxiliadora Bernal

Vélez y a cargo de COLPENSIONES, el equivalente a UN (1) SMLMV, esto es, la suma de \$ 1.750.905. Las costas de primera instancia se revocan y correrán a cargo de Colpensiones. Tásense.

Lo resuelto se notifica mediante **EDICTO**²⁵.

Déjese copia digital de lo decidido en la Secretaría de la Sala y, previa su anotación en el registro respectivo, **DEVUÉLVASE** el expediente al Juzgado de origen.

Se declara así surtido el presente acto y en constancia se firma por los que en ella intervinieron.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

VICTOR HUGO ORJUELA GUERRERO

Magistrado Sustanciador

ANDRÉS MAURICIO LÓPEZ RIVERA

Magistrado

MARICELA CRISTINA NATERA MOLINA

Magistrada

Firmado Por:

²⁵ Criterio de la H. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, vertido en la reciente providencia AL 2550 de fecha 23 de junio de 2021, M.P. Omar Ángel Mejía Amador

Victor Hugo Orjuela Guerrero
Magistrado
Sala Laboral
Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

Andres Mauricio Lopez Rivera
Magistrado
Sala 020 Laboral
Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

Maricela Cristina Natera Molina
Magistrada
Sala Laboral
Tribunal Superior De Medellin - Antioquia

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: **3f6e1eff75195ba8c8211c4b0f7f8140598ead175ecac6ad0b521d1dc8bf9ae0**

Documento generado en 18/03/2026 07:12:11 PM

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