

MESADAS PENSIONALES – Pago de mayor valor. Devolución. Principio de buena fe /  
PRINCIPIO DE BUENA FE – Mesadas pensionales. Devolución. Buena fe

De conformidad con el artículo 83 de la Carta 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. Por su parte, el artículo 136 del C.C.A., 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. En tal medida, no resulta razonable que el SENA, en abierta contradicción de los postulados constitucionales y legales antes citados, ordene el reintegro de las sumas que fueron pagadas por el ISS y el SENA entre el 11 de agosto de 1998 y el 30 de junio de 2001, tiempo durante el cual recibió doble mesada pensional, imponiendo a la afectada un sorpresivo gravamen, sometiéndola al cumplimiento de una carga que eventualmente podría exceder su capacidad económica y patrimonial, pretendiendo así purgar el descuido en que incurrió la administración por no haber adoptado las medidas necesarias, tendientes a evitar este tipo de situaciones.

FUENTE FORMAL: CODIGO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – ARTICULO 138 /  
CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 83

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION SEGUNDA

SUBSECCION "A"

Consejero ponente: LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO

Bogotá, diecisiete (17) de marzo de dos mil once (2011)

Radicación número: 25000-23-25-000-2004-00813-01(2049-08)

Actor: BETTY GRACIELA PEDRAZA DE GARCIA

Demandado: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia del 17 de abril de 2008, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en el proceso instaurado por la señora BETTY GRACIELA PEDRAZA DE GARCÍA contra el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA.

ANTECEDENTES

BETTY GRACIELA PEDRAZA DE GARCÍA, en ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, consagrada en el artículo 85 del C.C.A., pidió la nulidad de las Resoluciones números 0050 del 29 de enero de 2003 y 002525 del 5 de agosto del mismo año, por las cuales se declaró la pérdida de fuerza ejecutoria del artículo segundo de la Resolución N°

002687 del 16 de diciembre de 1993, por la cual se le reconoció y ordenó el pago de la pensión de jubilación, “en cuanto a la obligación a cargo del SENA de pagar el valor total de la mesada pensional, por cumplirse la condición resolutoria a la que estaba sometida su vigencia”.

A título de restablecimiento del derecho solicitó que se ordene al Servicio Nacional de Aprendizaje continuar pagando la totalidad de la pensión vitalicia de jubilación que le fue reconocida, con los reajustes correspondientes; el pago de la suma de \$38'705.483, correspondiente al retroactivo que le fue girado por el ISS, según Resolución No. 013679 del 27 de junio de 2001, y que se le reconozcan los intereses causados y la indexación a que haya lugar, de conformidad con lo previsto en el artículo 178 del C.C.A.

Como sustento de sus pretensiones, expuso que mediante Resolución No. 002687 del 16 de diciembre de 1993, el SENA le reconoció y ordenó pagar la pensión vitalicia de jubilación, a partir del 30 de noviembre de 2003; que reclamó ante el Instituto de Seguros Sociales la pensión por vejez, por haber cumplido los requisitos legales, la cual le fue reconocida mediante Resolución No. 013679 del 27 de junio de 2001, a partir del 11 de agosto de 1998, y en la cual se dispuso pagar un retroactivo al SENA por la suma de \$38'705.483, sin ninguna consideración que amerite este pago.

Que el SENA expidió la Resolución acusada -0050 de 2003- por cual declaró la pérdida de la fuerza ejecutoria de la Resolución N°. 002687 del 16 de diciembre de 1993, señaló el pago de una diferencia pensional y determinó un valor a restituir por concepto del mayor valor percibido en las mesadas pensionales, disminuyendo, “motu proprio”, el valor de la pensión reconocida.

Citó como normas violadas los artículos 66 numerales 3 y 4, 73 y 136-2 del C.C.A.; y 1° y 13 de la Ley 33 de 1985.

Alegó que el SENA procedió a revocar el acto por el cual le reconoció la pensión de jubilación que le había reconocido mediante Resolución No. 2687 de 1993, sin que hubiera mediado su consentimiento previo, como titular del derecho.

Agregó que no podía darse la subrogación pensional entre el SENA y el ISS, por cuanto nunca efectuó aportes a este último instituto, y por tanto dicha subrogación solamente era posible entre el SENA y CAJANAL.

#### CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones de la misma. Señaló que en ningún momento se violaron ni desmejoraron los derechos de la peticionaria, pues al declarar la pérdida de la fuerza de ejecutoria no se hizo otra cosa que hacer efectiva la condición resolutoria a que se encontraba sometida la Resolución N°. 002687 de 1993. Afirmó que la compatibilidad es la consecuencia lógica por el pago de los aportes que tanto el SENA como sus empleados han efectuado al ISS por más de 20 años. Aclaró que el SENA desde su creación, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 118 de 1957, afilió a sus empleados al entonces denominado Instituto Colombiano de los Seguros Sociales, entidad que desde enero de 1967 asumió las contingencias de invalidez, vejez y muerte y que tal vinculación se mantuvo hasta la entrada en vigencia del Sistema Pensional establecido en la Ley 100 de 1993.

#### LA SENTENCIA RECURRIDA

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, accedió parcialmente a las pretensiones de la

demanda. Declaró la nulidad del literal b) del artículo 3° de la Resolución No. 0050 del 29 de enero de 2003, en cuanto dispuso que la señora Betty Graciela Pedraza de García debía reintegrar el mayor valor pagado, por la suma de \$9'910.502, en las mesadas correspondientes al periodo comprendido entre los meses de julio de 2001 y febrero de 2002.

A título de restablecimiento del derecho ordenó al SENA abstenerse de repetir lo pagado contra la señora Pedraza de García por tratarse de sumas percibidas de buena fe.

En primer lugar, dijo que las resoluciones acusadas no contienen una manifestación expresa de la voluntad de la administración de revocar el acto de reconocimiento pensional a la actora ni sus efectos implican la extinción del beneficio pensional desde el mismo momento del reconocimiento, es decir, los actos no tienen efectos retroactivos. Que en esta medida, no puede predicarse la violación del artículo 73 del C.C.A.

Después de referirse al marco normativo que regula el derecho pensional de la actora, explicó que con fundamento en el artículo 18 del Decreto 758 de 1990, los patronos que, como el SENA, reconocieran a sus empleados pensiones de jubilación fundadas en convenciones colectivas, pactos colectivos, laudos arbitrales, o de forma voluntaria, debían continuar efectuando las respectivas cotizaciones de ley al Instituto de Seguros Sociales, hasta tanto concurrieran los requisitos exigidos para el reconocimiento de la pensión de vejez, momento a partir del cual el empleador quedaba obligado a cubrir solamente el mayor valor, lo que implica que no existe compatibilidad entre ambas pensiones.

Agregó que el artículo 128 de la Constitución Política establece la prohibición de percibir simultáneamente más de una asignación que provenga del tesoro público, salvo las excepciones legales, entre las cuales no está prevista la compatibilidad entre la pensión de jubilación y la de vejez.

Que en tal virtud, las pensiones de jubilación y vejez reconocidas a la señora Betty Graciela Pedraza de García, por parte del SENA y del ISS, son incompatibles y no existe fundamento legal alguno para que la beneficiaria las devengue de manera simultánea y por tanto se encuentra ajustada a derecho la decisión de la entidad demandada de limitar el monto pensional a su cargo, solamente al mayor valor entre las dos prestaciones.

Finalmente, consideró el a quo que el SENA no actuó con la suficiente diligencia, toda vez que tardó más de un año en expedir el correspondiente acto administrativo por el cual disminuyó el monto a su cargo, de manera que mal puede ahora alegar a su favor la propia culpa para tratar de recuperar un dinero que fue recibido por la actora de buena fe, presunción que no fue desvirtuada por la accionada.

## LA APELACIÓN

La entidad demandada apeló en oportunidad la providencia del a quo. El recurso tiene por objeto que, previa la revocatoria del numeral segundo de la sentencia, se ordene que la demandante le devuelva al SENA el mayor valor de la mesada pensional que le pagó de manera simultánea con el valor de la pensión que le pagó el ISS entre el 1° de julio de 2001 y el 28 de febrero de 2002.

Afirma que la pensionada Betty Graciela Pedraza de García no actuó con entera lealtad, ni mucho menos con una intención recta, es decir, no actuó de buena fe, si se tiene en cuenta que desde el 17 de diciembre de 1993, fecha en que se le notificó la Resolución 2687, por la cual se le reconoció la pensión de jubilación, tenía pleno conocimiento de que esa prestación le sería

cancelada por el SENA hasta cuando el ISS le reconociera y empezara a pagarle la pensión de vejez.

Agrega que en la misma resolución antes mencionada, se le advirtió en el artículo segundo, que el SENA se reservaba el derecho a cubrir total o parcialmente el valor de la pensión, con el valor de la que por el mismo concepto le reconociera el ISS, fecha a partir de la cual sólo le pagaría la diferencia, si fuere el caso. Y ante tal advertencia, la pensionada consintió y guardó silencio.

Que así mismo, cuando el ISS le notificó la Resolución No. 13679 de 2001, mediante la cual le reconoció la pensión de vejez, también tuvo pleno conocimiento de que el ISS le empezaba a pagar la pensión a partir del 1° de julio de 2001 y que se dispuso reintegrarle al SENA las mesadas pensionales que esta entidad le había pagado entre el 11 de agosto de 1998 y el 1° de enero de 2001, es decir, desde la fecha en que adquirió el status pensional hasta cuando efectivamente el ISS se le reconoció y asumió el pago -1° de julio de 2001-, lo cual significaba que no se trataba de dos pensiones.

De otra parte, advierte que la sentencia recurrida parte de un hecho incierto para criticar la posición asumida por el SENA, al afirmar que la entidad no actuó con diligencia. Ese hecho incierto, afirma, es el momento cierto y preciso en que el SENA se enteró de la existencia de la Resolución No. 13679 del 27 de junio de 2001 expedida por el ISS., pues cuando fue expedida ni siquiera se ordenó la notificación al SENA y la pensionada tampoco le comunicó a esta entidad la existencia de tal acto administrativo.

Agotado el trámite procesal y no encontrándose causal de nulidad que invalide lo actuado, se procede a decidir, previas las siguientes,

#### CONSIDERACIONES

El asunto en esta instancia se contrae a establecer si estuvo ajustada a derecho la decisión del a quo, de anular parcialmente las Resoluciones demandadas, en cuanto ordenaron a la demandante Betty Graciela Pedraza de García reintegrar la suma de \$9'910.502 por concepto del mayor valor pagado en las mesadas del 1° de julio de 2001 al 28 de febrero de 2002.

La inconformidad de la entidad apelante radica en que, contrario a lo afirmado por el Tribunal, la actora no actuó de buena fe y por ello debe restituir la suma indicada.

El problema jurídico se concreta entonces en establecer si a la actora le asiste la obligación de devolver las sumas que le fueron pagadas en exceso, o si en aplicación del principio de la buena fe se encuentra eximida de tal obligación.

Se encuentra probado en el proceso que mediante Resolución No. 2687 del 16 de diciembre de 1983, el SENA reconoció y ordenó el pago de la pensión de jubilación a la señora BETTY PEDRAZA DE GARCÍA, a partir del 30 de noviembre de 1993. En el artículo tercero de la resolución, la entidad se reservó el derecho a cubrir parcial o totalmente el valor de la pensión, con el valor de la que por el mismo concepto le reconociera el ISS, fecha a partir de la cual sólo se pagaría la diferencia si la hubiera, entre el valor al cual tuviera derecho y el reconocido por la entidad de previsión social.

Por Resolución No. 13679 del 27 de junio de 2001, el ISS reconoció la pensión de vejez a la señora Pedraza de García, a partir del 11 de agosto de 1998.

Por Resolución 050 del 29 de enero de 2003, el SENA declaró la pérdida de fuerza ejecutoria del artículo segundo de la Resolución 2687 del 16 de diciembre de 1993, en cuanto a la obligación a su cargo de pagar el valor total de la mesada pensional, por cumplirse la condición resolutoria a que estaba sometida su vigencia.

En el artículo tercero ordenó:

“a. Que la Tesorería de la Regional Bogotá, haga efectivo el retroactivo patronal reconocido por el ISS a favor del SENA en la Resolución No. 13679 del 27 de junio de 2001, por el periodo comprendido entre el 11 de agosto de 1998 y al (sic) 30 de junio de 2001, correspondiente a \$38'705.483.00.

b. Que la señora Betty Graciela Pedraza, reintegre en la Tesorería de la Regional Bogotá, la suma de NUEVE MILLONES NOVECIENTOS DIEZ MIL QUINIENTOS DOS PESOS M/CTE. (\$9.910.502.00), por concepto del mayor valor que le pagó esta Entidad en las mesadas de 1° de julio de 2001 al 28 de febrero de 2002, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.”.

El Tribunal declaró la nulidad del citado numeral y le ordenó al SENA abstenerse de repetir lo pagado contra la señora Pedraza de García, por tratarse de mesadas pensionales de buena fe.

La entidad alega en el recurso de apelación que, contrario a lo sostenido por el Tribunal, la pensionada no actuó de buena fe, pues desde el momento en que se hizo el reconocimiento inicial por parte del SENA, tenía pleno conocimiento de que su pensión sería pagada por el SENA hasta cuando el ISS le reconociera y empezara a pagar la pensión de vejez.

Al respecto debe recordar la Sala que de conformidad con el artículo 83 de la Carta 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. Por su parte, el artículo 136 del C.C.A., 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.

En tal medida, no resulta razonable que el SENA, en abierta contradicción de los postulados constitucionales y legales antes citados, ordene el reintegro de las sumas que fueron pagadas por el ISS y el SENA entre el 11 de agosto de 1998 y el 30 de junio de 2001, tiempo durante el cual recibió doble mesada pensional, imponiendo a la afectada un sorpresivo gravamen, sometiéndola al cumplimiento de una carga que eventualmente podría exceder su capacidad económica y patrimonial, pretendiendo así purgar el descuido en que incurrió la administración por no haber adoptado las medidas necesarias, tendientes a evitar este tipo de situaciones.

Entonces, si la administración, por negligencia, le pagó a la actora ambas pensiones por el mencionado periodo, no puede deducir su mala fe, menos aún tratándose de una pensión compartida, tema frente al cual existieron diversas interpretaciones y tesis jurídica

Concluye por tanto la Sala, que procede confirmar la sentencia apelada en sus precisos términos.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección

Segunda, Subsección “A”, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**F A L L A**

CONFÍRMASE la sentencia del diecisiete (17) de abril de dos mil ocho (2008) proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, en el proceso instaurado por BETTY GRACIELA PEDRAZA DE GARCÍA contra el Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA.

Devuélvase el expediente al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

La anterior providencia fue considerada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

**GUSTAVO EDUARDO GÓMEZ ARANGUREN                      ALFONSO VARGAS RINCÓN**

**LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO**



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 31 de agosto de 2019

