

## Secretaria Tribunal Administrativo - Seccional Valledupar

---

**De:** Ayda Vides Paba <aidavidesp@hotmail.com>  
**Enviado el:** viernes, 23 de abril de 2021 10:14 a. m.  
**Para:** Secretaria Tribunal Administrativo - Seccional Valledupar; Gigi Bustillo; Cesar Garzon  
**Asunto:** RAD.: 20-001-23-33-003-2018-00089-00. RECURSO DE REPOSICIÓN  
**Datos adjuntos:** NOLVIS TIRADO. R. REPOSCION CONTRA DECISION DE EXFEPCIONES . ABRIL 2021..docx

*Ayda Vides Paba*

Derecho Público - Administrativo  
Minero – Energético – Petróleo

Barranquilla, abril 23 de 2021

Doctor

**CARLOS ALFONSO GUECHA MEDINA**

Magistrado Ponente

**TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL CESAR**

L. C.

RADICACIÓN : 20-001-23-33-003-2018-00089-00  
MEDIO DE CONTROL : N.R.D.  
DEMANDANTE : COLPENSIONES  
DEMANDADA : NOLVIS EMELINA TIRADO FLORES

**AYDA VIDES PABA**, mayor, identificada con la cédula de ciudadanía No. 26.732.248 de Chiriguaná. Cesar, abogada con T.P. No. 22.641 del C.S.J., vecina y residente de Barranquilla, atentamente, me dirijo a Usted, en mi calidad de apoderada de la señora **NOLVIS EMELINA TIRADO FLORES**, cónyuge supérstite del señor ORLANDO ENRIQUE CASTAÑEZ DIAZ (q.e.p.d.), demandada en este proceso, con el fin de interponer recurso de **reposición** contra el auto de abril 15 de 2021, que decidió negar la excepción previa de Falta de Legitimación en la CAUSA por activa de Colpensiones, para solicitar la Nulidad De La **Resolución No 101329 DEL 12 de Febrero de 2010**, expedida por el Instituto De Seguros Sociales.

Fundamentos del recurso:

Se afirma en el auto recurrido:

1. Que según Auto del Consejo de Estado de julio 2 de 2020, existen dos (2) tipos de legitimación en la causa: i) de hecho que hace referencia a la circunstancia de obrar dentro del proceso como demandante o

demandado, una vez se haya iniciado el mismo en ejercicio del derecho de acción y en virtud de la correspondiente pretensión procesal, ii) una material que da cuenta de la participación o vínculo que tienen las personas siendo o no partes del proceso con el acaecimiento de los hechos que originaron la formulación de la demanda.

Que según Sentencia del 22 de noviembre de 2001, expediente 13356 del Consejo de Estado. Sección Tercera, concluyó que en las **etapas iniciales** del proceso la legitimación en la causa que debe acreditarse es la falta de legitimación en la causa de hecho, la cual está determinada por los hechos y pretensiones de la demanda.

2. Que de la Ley 2011 de 2012, se deduce que Colpensiones sustituyó al ISS en el reconocimiento de derecho de pensiones de esta última entidad, así como en la decisión de peticiones de reliquidación pensionales, como en el presente caso, donde la pensión fue reconocida por el ISS, por tanto esta entidad podía presentar la demanda en el presente caso.

### **Inconformidad con la sustentación y decisión anterior**

Para mayor explicación está dividida igual que la excepción en dos (2) aspectos:

#### **A) Acción de Lesividad.**

1. La suscrita considera que de conformidad con la Ley 2080 de 2021, artículo 42, que adiciona el artículo 182A – 3° al C.P.A.C.A., se puede en cualquier estado del proceso emitir sentencia anticipada cuando esté probada la falta de legitimación en la causa, no haciendo la ley mencionada, distinción alguna sobre falta de legitimación **de hecho** o **material**, con mucha más razón se puede declarar la falta de legitimación en la causa en las excepciones previas, máxime cuando el proceso no se encuentra en la etapa inicial.

2. Vista las pretensiones de la demanda, se constara que se solicita la nulidad de la Resoluciones:

2.1. Resolución **No 101329** del 12 de febrero de **2010**, mediante la cual el **Instituto De Seguros Sociales**, reconoce pensión de jubilación al señor ORLANDO E, CASTAÑEZ DIAZ (Q.E.P.D).

2.2. Resolución **GNR 353227 del 8 de octubre de 2014, expedida por Colpensiones**, que reliquidó la pensión de Vejez reconocida en la resolución anterior.

En relación quien con estas dos (2) resoluciones debo reiterar con todo respeto lo siguiente:

### **Legitimación en la causa**

El Consejo de Estado. Sección Primera del 20 de octubre de 2017, Radicación número: 11001-03-24-000-2013-00442-00<sup>1</sup>, en relación con la legitimación en la causa, afirmó:

*“[...] En el ámbito del proceso, la legitimación en la causa puede ser entendida como la calidad que tiene una persona para formular o contradecir las pretensiones de la demanda por cuanto es sujeto de la relación jurídica sustancial que se ha planteado en el proceso y en torno a la cual gira la controversia. En ese sentido, conforme lo ha precisado la Corte Constitucional, “podría decirse que la legitimación en la causa es la idoneidad jurídica que tiene una persona para discutir el objeto sobre que versa un litigio.”*

*Por otra parte, en cuanto a la excepción de falta de legitimación en la causa, esta debe entenderse como la posibilidad de que una persona formule o controvierta las pretensiones contenidas en la demanda, por ser el sujeto activo o pasivo de la relación jurídica sustancial debatida en el proceso. **Teniendo en cuenta lo anterior, la acción de lesividad pese a no encontrarse prevista como tal en la legislación, permite en ejercicio de los medios de control de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho** que una entidad pública o un particular que ejerza funciones administrativas **pueda demandar su propio acto, esto cuando no sea posible ejercer la revocatoria directa del mismo por no contar con el consentimiento del titular del derecho.***

*En ese orden de ideas la institución educativa, Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, al evidenciar la ilegalidad del acto administrativo proferido por ella misma goza de las facultades para acudir ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a demandar su propio acto, lo que hace que asista razón al Magistrado conductor del proceso y se deba confirmar la decisión adoptada en la audiencia inicial.”(...)*. (Negrillas fuera de texto).

El Consejo de Estado, Sección Tercera, en sentencia de fecha 31 de enero 2019, Radicación número: 19001-23-31-000-2005-00941-01 (43.511)<sup>2</sup>, en relación con la Legitimación en la Causa, afirmó:

---

<sup>1</sup> Consejera ponente: María Elizabeth García González

“(...)”

1. La Sala analizará, en primer lugar, lo concerniente a la legitimación en la causa **por activa, (...)**.

*Para ese efecto, es del caso señalar que la legitimación en la causa es un **elemento sustancial** relacionado con la **calidad o el derecho que tiene una persona (natural o jurídica), como sujeto de la relación jurídica sustancial, para formular o para contradecir las pretensiones de la demanda**; de esta manera, la parte demandante tiene la posibilidad de reclamar el derecho invocado en la demanda - legitimación por activa- frente a quien fue demandado -legitimación por pasiva-. En ese sentido, se entiende que la primera (la legitimación por activa) **es la identidad que tiene el demandante con el titular del derecho subjetivo quien, por lo mismo, posee la vocación jurídica para reclamarlo**, al paso que la segunda (la legitimación por pasiva), es la identidad que tiene la parte accionada con quien tiene el deber de satisfacer el derecho reclamado.*

*Así las cosas, es deber del juez determinar si la parte accionante está legitimada para reclamar la indemnización del daño y si el demandado es el llamado a responder por aquélla. Ante la falta de prueba sobre alguno de tales presupuestos, habrá lugar, indefectiblemente, a negar las pretensiones de la demanda.(...)”. (Negrillas fuera de texto)”*

### **Acción De Lesividad.**

Ahora, como Colpensiones, demanda en acción de Lesividad establecida en artículo 97 Inciso 3° del C.P.A.C.A.

La Corte Constitucional, en sentencia de Tutela 136 de 2019, en relación con la acción de lesividad manifestó:

#### **“ACCION DE LESIVIDAD-Concepto**

*La acción de lesividad se entiende ejercida cuando la administración funge como demandante **contra uno de los actos que ella misma profirió** y contra la persona a la que van dirigidos los efectos jurídicos del acto atacado. Para tal finalidad la entidad cuenta con el medio de control de nulidad”*

*32. A tono con lo precedente, esta Corte mediante sentencia T-121 de 2016 abordó el tema de la acción de lesividad como mecanismo que le permite a la administración **demandar sus propios actos cuando no***

---

<sup>2</sup> Consejero ponente: Carlos Alberto Zambrano Barrera

es posible llevar a cabo la revocatoria directa. Refiere la providencia citada:

“2.5.1. La acción de lesividad es aquella que tiene la administración para demandar **sus propios actos**, evento que se presenta, principalmente, cuando este no puede revocarse directamente de conformidad con lo dispuesto en el artículo 93 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Con la acción de lesividad es la administración la demandante y la que pone en funcionamiento la jurisdicción contencioso administrativa contra el destinatario o beneficiario del acto expedido por ella misma -demandado-, para así obtener su nulidad y, en consecuencia, obtener el restablecimiento del derecho.”(...)

Como atrás se indicó, la acción de lesividad se entiende ejercida cuando la administración funge como demandante contra uno de los **actos que ella misma profirió** y contra la persona a la que van dirigidos los efectos jurídicos del acto atacado. (...)” (Negrillas fuera de texto).

La Jurisprudencia del Consejo de Estado se ha pronunciado sobre la acción de Lesividad, entre otras<sup>3</sup> la siguiente:

**“(...) La configuración de la acción de lesividad se produce en todos los casos** en que la Nación o las entidades públicas acudan como demandantes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, especialmente, cuando lo hagan **con el fin de impugnar aquellos actos administrativos por ellas producidos**. Las normas contenciosas indicadas para impugnar actos en firme del propio demandante. (...)”

La acción de lesividad encaja de manera específica dentro de esta relación normativa; se trata de una fórmula garantística del ordenamiento jurídico en manos de las entidades públicas respecto del control jurisdiccional **de sus propias decisiones** cuando no ha sido posible que éstas pierdan su fuerza ejecutoria por la vía administrativa no obstante estar viciadas en su convencionalidad, constitucionalidad o legalidad y que puedan causar perjuicio al patrimonio público<sup>47</sup>, los derechos subjetivos públicos o a los derechos e intereses colectivos. En el contexto de nuestro Código Contencioso Administrativo, la acción de lesividad adopta una doble connotación naturalística. (...)”

“La acción ejercida por la entidad de derecho público en defensa de sus propios intereses, conocida en la doctrina como acción de lesividad, procede cuando la administración **expide un acto administrativo que le resulta**

---

<sup>3</sup>. Sentencia. Sección Tercera del (9) de julio de (2014) Radicación: 660012331000200900087 02 Referencia: 47830. C.P. doctor JAIME ORLANDO SANTOFIMIO.

**perjudicial** en razón de que contraviene el orden jurídico superior, y sin embargo no puede revocarlo directamente debido a que no se reúnen los requisitos para hacerle cesar sus efectos mediante el mecanismo de la revocatoria directa, ya porque no es viable obtener el consentimiento del particular, ya porque no se da alguna de las condiciones previstas para que proceda la revocatoria según los artículos 69 a 73 CCA, tal como de tiempo atrás lo ha precisado la Sala. En consecuencia, y si bien la administración tiene la facultad de dejar sin efectos sus propios actos administrativos, a través de la revocatoria directa de los mismos, sólo lo puede hacer en los casos expresamente previstos en el artículo 69 CCA, y cuando se ha creado o modificado una situación jurídica particular y concreta o se ha reconocido un derecho de igual categoría, si tiene el consentimiento expreso y escrito del titular, tal como lo prescribe el artículo 73 ibídem, lo que pone de presente que no siempre es viable el mecanismo de la revocatoria directa, y que en casos en que tal viabilidad no resulte, se hace necesario acudir ante la jurisdicción a fin de que sean los jueces de lo contencioso administrativo **los que ordenen que el acto administrativo lesivo a los intereses jurídicamente tutelados de la autoridad que lo expidió desaparezca del mundo jurídico**". (...). (Negrillas fuera de texto).

Es claro, señores Magistrados conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, el titular de la acción de Lesividad, es la entidad que **expidió el acto administrativo** a demandar, no siendo legalmente afirmar que como en el presente caso Colpensiones sustituyó al ISS, en el reconocimiento de pensiones y reliquidaciones, la primera es titular de la acción invocada, pues de trata de dos (2) administradoras de pensiones totalmente diferentes, creadas por leyes diferentes, de naturaleza diferentes y en la mayoría de sus funciones también diferentes.

Además en el caso que nos ocupa, tal como se manifestó en la excepción tenemos:

La Ley 100 de 1993, en su artículo 52, asignó al ISS, la competencia General para la administración del Régimen de Prima Media con Prestación Definida; y Cajanal quedó temporalmente habilitada para administrar el régimen solidario de Prima Media con Prestación definida, respecto de sus afiliados.

Ley **1151 de 2007**, creo la UGPP, y a COLPENSIONES, como empresa industrial y comercial del Estado del orden nacional, con personería

jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, vinculada al Ministerio de la Protección Social, y cuyo objeto consiste en la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida, es decir, se creó una nueva persona jurídica, con todos los derechos y obligaciones establecidas en el Decreto 211 de 2011, que se transcribe más adelante.

La Ley **489 de 1.998**, en el párrafo del artículo 52 establece lo siguiente:

**“PARAGRAFO 1o.** *El acto que ordene la supresión, disolución y liquidación, dispondrá sobre la subrogación de obligaciones y derechos de los organismos o entidades suprimidas o disueltas, la titularidad y destinación de bienes o rentas, los ajustes presupuestales necesarios, el régimen aplicable a la liquidación y, de conformidad con las normas que rigen la materia, la situación de los servidores públicos. (...)*”.

A su vez, el **Decreto 2011 de 2012** “*Por el cual se determina y reglamenta la entrada en operación de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, y se dictan otras disposiciones*”, establece:

**“ARTÍCULO 1o.** *INICIO DE OPERACIONES.* A partir de la fecha de publicación del presente decreto, la Administradora Colombiana de Pensiones - **Colpensiones inicia** operaciones como administradora del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

**ARTÍCULO 2o.** *CONTINUIDAD EN EL RÉGIMEN DE PRIMA MEDIA CON PRESTACIÓN DEFINIDA DE LOS AFILIADOS Y PENSIONADOS EN COLPENSIONES.* Los afiliados y pensionados del Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por el Instituto de Seguros Sociales (ISS), mantendrán su condición en la Administradora Colombiana de Pensiones - **Colpensiones**, así como los derechos y obligaciones que tienen en el mismo régimen, sin que ello implique una selección o traslado de régimen del Sistema General de Pensiones.

(...)

**ARTÍCULO 3o.** *OPERACIONES DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES.* <Artículo compilado en el artículo 2.2.4.11.3 del Decreto Único Reglamentario 1833 de 2016. Debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el artículo 3.1.1 del mismo Decreto 1833 de 2016> La Administradora Colombiana de Pensiones -



*Colpensiones como administrador del Régimen de Prima Media con Prestación Definida, deberá:*

**1. Resolver las solicitudes de reconocimiento de derechos pensionales, incluyendo aquellas que habiendo sido presentadas ante el Instituto de Seguros Sociales (ISS), o la Caja de Previsión Social de Comunicaciones - Caprecom, no se hubieren resuelto a la entrada en vigencia del presente decreto, con excepción de lo dispuesto en el artículo 5o del mismo.**

**2. Pagar la nómina de pensionados que tenía a cargo el Instituto de Seguros Sociales (ISS), como administrador del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.**

**3. Ser titular de todas las obligaciones con los afiliados y pensionados del Régimen de Prima Media con Prestación Definida del Instituto de Seguros Sociales (ISS), y de los afiliados de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones - Caprecom.**

**4. Administrar los Fondos de Reservas de Prestaciones de Vejez, Invalidez y Muerte que administraba el Instituto de Seguros Sociales (ISS), de que trata la Ley 100 de 1993.**

*5. Efectuar el recaudo de los aportes al Régimen de Prima Media con Prestación Definida, en las cuentas y con los mecanismos que la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones establezca para tal efecto (...).”(Negrillas fuera de texto).*

Estas disposiciones son claras: La Ley **1151 de 2007**, creo la UGPP, y a COLPENSIONES, y ésta última con el objeto de la administración estatal del régimen de prima media con prestación definida.

El Decreto 2011 de 2012-, *determina y reglamenta la entrada en operación de la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones*, estableciendo a Colpensiones es la administradora del Régimen de Prima media de los pensionados **del ISS**, y en virtud de lo establecido artículo 2º, con la manifestación expresa:

**Que los pensionados del Régimen de Prima Media con Prestación Definida administrado por el Instituto de Seguros Sociales (ISS), mantendrán su condición en la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones-, es decir los pensiones reconocidas por el ISS gozan de intangibilidad frente a la nueva administradora**

**Colpensiones.**, y siendo claro que, para el año 2012, la acción de lesividad estaba inmersa en el artículo 85 del Decreto 01 de 1984, y ya había sido desarrollada por la jurisprudencia.

En consideración a lo expuesto, en el caso que nos ocupa Colpensiones carece de legitimación en la causa para demandar la Resolución No 101329 del 12 febrero de 2010, que reconoció pensión al señor Orlando E. Castañez D., en acción de lesividad, por no haber expedida ésta la resolución de pension, por lo que solicito señores Magistrados, revocar la decisión recurrida por estar manifiestamente probada la falta de legitimación de Colpensiones para demandar en acción de Lesividad la resolución que reconoció la pensión del causante Orlando E. Castañez Díaz, SIN necesidad de pruebas, pues es asunto de puro derecho, y en su defecto declarar probada la excepción propuesta.

**B). Colpensiones Entidad Obligada A Los Reajustes De Pensión Que De Conformidad Con La Ley Tuviese el Causante señor Orlando E. Castañez D.**

Este aspecto también es de puro derecho, por lo que puede ser resuelto en este instante procesal, remitiéndome a lo expuesta en esta excepción en el escrito de demanda.

Por último, Colpensiones en el momento oportuno – petición de reliquidación – debió valorar su competencia, y si consideraba que no lo era, debió remitir la petición con el expediente a la administradora de Pensiones que consideraba competente, y así no causar perjuicios a la cónyuge sobreviviente de la pensión del señor Orlando E. Castañez Díaz.

Atentamente,

**AYDA VIDES PABA**

CC No 26.732.248

T.P. No 22641 del C.S.J.



## Secretaria Tribunal Administrativo - Seccional Valledupar

---

**De:** Secretaria Tribunal Administrativo - Seccional Valledupar  
**Enviado el:** lunes, 26 de abril de 2021 9:49 a. m.  
**Para:** Ana Biludis Lubo Rosado  
**Asunto:** RV: RAD.: 20-001-23-33-003-2018-00089-00. RECURSO DE REPOSICIÓN  
**Datos adjuntos:** NOLVIS TIRADO. R. REPOSCION CONTRA DECISION DE EXFEPCIONES . ABRIL 2021..docx

---

**De:** Ayda Vides Paba <aidavidesp@hotmail.com>

**Enviado el:** viernes, 23 de abril de 2021 10:14 a. m.

**Para:** Secretaria Tribunal Administrativo - Seccional Valledupar <sectriadm@cendoj.ramajudicial.gov.co>; Gigi Bustillo <notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co>; Cesar Garzon <notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co>

**Asunto:** RAD.: 20-001-23-33-003-2018-00089-00. RECURSO DE REPOSICIÓN