

**CONTESTACIÓN MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO- LESIVIDAD No. 15001 33 33 011-2021-00048-00  
DEMANDANTE: UGPP DEMANDADO: IMELDA DEL CARMEN MEJIA CASTAÑEDA JUEZ 11 ADMINISTRATIVO DE  
ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA**

Nelson Ricardo Arcos Moreno <nelsonricardoarcos@yahoo.com>

Jue 22/07/2021 16:56

**Para:** Correspondencia Juzgados Administrativos - Boyacá - Tunja <correspondenciajadmtun@cendoj.ramajudicial.gov.co>; jballesteros@ugpp.gov.co <jballesteros@ugpp.gov.co>

 1 archivos adjuntos (686 KB)

CONTESTACIÓN.pdf;

Cordial saludo.

Adjunto me permito remitir para su trámite, contestación a la acción medio de control del asunto.

El poder para representación ya fue remitido al despacho judicial y se encuentra dentro del expediente.

Cordialmente,

**Nelson Ricardo Arcos M.**

Asesor Jurídico

Calle 18 # 11-22 oficina 302 A

Edificio Banco del Estado

Tunja - Boyacá

(098)7442572 - 3114688852

*Este mensaje, así como los archivos adjuntos son confidenciales, especialmente en lo que respecta a los datos personales, y se dirigen exclusivamente al destinatario referenciado y/o autorizado. Si usted no lo es y lo ha recibido por error, o tiene conocimiento del mismo por cualquier motivo, por favor comunicárnoslo de forma inmediata por este medio y proceda a destruirlo o borrarlo. Cualquier utilización, reproducción, alteración, archivo o comunicar a terceros el presente mensaje y archivos anexos, podrá ser considerado ilegal. El presente mensaje se ajusta a lo establecido por las leyes 1266 de 2008 y 1581 de 2012 y demás normas que adicionen, modifiquen o deroguen lo relacionado con este tema.*



---

Señora

**JUEZ 11 ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE TUNJA**

E. S. D.

MEDIO DE CONTROL NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO- LESIVIDAD

**No. 15001 33 33 011-2021-00048-00**

DEMANDANTE: **UGPP**

DEMANDADO: **IMELDA DEL CARMEN MEJIA CASTAÑEDA**

Asunto: **CONTESTACIÓN**

**NELSON RICARDO ARCOS MORENO**, mayor de edad, vecino de la ciudad de Tunja, identificado como aparece al pie de mi firma, actuando como apoderado judicial de la señora **IMELDA DEL CARMEN MEJIA CASTAÑEDA** dentro del medio de control de la referencia, encontrándome dentro del término legal concedido por su despacho, me permito por medio del presente escrito dar **CONTESTACION AL MEDIO DE CONTROL** del asunto, lo cual realizó en los siguientes términos:

**I. A LAS PRETENSIONES.**

Procedo a pronunciarme respecto de todas y cada una de las pretensiones de la demanda conforme fueron formuladas en los siguientes términos:

- 1. ME OPONGO.** En la medida que resolución número 26602 del 15 de noviembre de 2000, expedida por la antigua Cajanal, es un acto administrativo que goza de plena validez de legalidad, teniendo en cuenta que fue expedida por parte de la referida entidad bajo los parámetros legales y jurisprudenciales de la época, lo cual no vulnera la confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica.
- 2. ME OPONGO.** En la medida que resolución número 26602 del 15 de noviembre de 2000, expedida por la antigua Cajanal, es un acto administrativo que goza de plena validez de legalidad, teniendo en cuenta que fue expedida por parte de la referida entidad bajo los parámetros legales y jurisprudenciales de la época, lo cual no vulnera la confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica y de esta forma no está defraudando a la que demandante, pues, mi representada no actuó de mala fe.

Razón por la cual, no es viable jurídicamente acceder a esta pretensión y como consecuencia de la devolución de los valores pretendidos.

- 3. ME OPONGO.** En la medida que resolución número 26602 del 15 de noviembre de 2000, expedida por la antigua Cajanal, es un acto administrativo que goza de plena validez de legalidad, teniendo en cuenta que fue expedida por parte de la referida entidad bajo los parámetros legales y jurisprudenciales de la época, lo cual no vulnera la confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica.

4. **ME OPONGO.** En la medida que resolución número 26602 del 15 de noviembre de 2000, expedida por la antigua Cajanal, es un acto administrativo que goza de plena validez de legalidad, teniendo en cuenta que fue expedida por parte de la referida entidad bajo los parámetros legales y jurisprudenciales de la época, lo cual no vulnera la confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica.
5. **ME OPONGO.** En la medida que las anteriores pretensiones no prosperan, no es viable la solicitud de esta clase de condena.

## II. HECHOS

1. **ES CIERTO.**
2. **ES CIERTO.**
3. **ES CIERTO.**
4. **ES CIERTO.**
5. **ES CIERTO.**
6. **ES CIERTO.**
7. **ES CIERTO.** Debiendo aclarar que, la expedición de estos actos administrativos obedecieron exclusivamente a la interpretación legal y jurisprudencial del momento respecto a la normatividad vigente de la época.
8. **ES CIERTO.**
9. **ES CIERTO.**
10. **NO LE CONSTA A MI REPRESENTADA.** Se trata de hechos ajenos a mi representada, a los cuales no puede dar contestación.
11. **ES CIERTO.**
12. **ES CIERTO.** Debiendo aclarar que, la orden proferida por un Juez de la República, goza de plena validez jurídica, seguridad jurídica, buena fe, y confianza legítima, razón por la cual mi representada se ampara en estos principios para efectos de determinar que, dichos actos administrativos aún gozan de fuerza ejecutoria.
13. **ES CIERTO.**
14. **ES CIERTO.** Pero debe aclararse que, la resolución número 26602 del 15 de noviembre de 2000, expedida por la antigua Cajanal, es un acto administrativo que goza de plena validez de legalidad, teniendo en cuenta que fue expedida por parte de la referida entidad bajo los parámetros legales y jurisprudenciales de la época,

lo cual no vulnera la confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica y a la fecha no ha perdido su fuerza ejecutoria.

15. **ES CIERTO.** Pero debe aclararse que, la resolución número 26602 del 15 de noviembre de 2000, expedida por la antigua Cajanal, es un acto administrativo que goza de plena validez de legalidad, teniendo en cuenta que fue expedida por parte de la referida entidad bajo los parámetros legales y jurisprudenciales de la época, lo cual no vulnera la confianza legítima, buena fe y seguridad jurídica y a la fecha no ha perdido su fuerza ejecutoria.
16. **ES CIERTO.**
17. **ES CIERTO.**
18. **NO LE CONSTA A MI REPRESENTADA.** Sin embargo, debe indicarse que, la expedición de estos actos administrativos obedecieron exclusivamente a la interpretación legal y jurisprudencial del momento respecto a la normatividad vigente de la época.
19. **NO LE CONSTA A MI REPRESENTADA.** Sin embargo, debe indicarse que, la expedición de estos actos administrativos obedecieron exclusivamente a la interpretación legal y jurisprudencial del momento respecto a la normatividad vigente de la época.
20. **NO LE CONSTA A MI REPRESENTADA.** Sin embargo, debe indicarse que, la expedición de estos actos administrativos obedecieron exclusivamente a la interpretación legal y jurisprudencial del momento respecto a la normatividad vigente de la época.
21. **NO LE CONSTA A MI REPRESENTADA.** Sin embargo, debe indicarse que, la expedición de estos actos administrativos obedecieron exclusivamente a la interpretación legal y jurisprudencial del momento respecto a la normatividad vigente de la época.
22. **ES CIERTO.** Sin embargo, debe indicarse que, la expedición de estos actos administrativos obedecieron exclusivamente a la interpretación legal y jurisprudencial del momento respecto a la normatividad vigente de la época.
23. **NO ES CIERTO.** Se debe indicar como primera medida que, de ninguna manera mi representada se ha apropiado de manera ilegal de dineros percibidos con ocasión de la liquidación de la pensión gracia, pues, como se puede demostrar y evidenciar de los actos administrativos expedidos por Cajanal, en especial la resolución 26602 del año 2000, la cual fue expedida por parte de esta entidad, se observa que el fundamento normativo al que acudió CAJANAL para efectuar la reliquidación de la citada prestación fueron las Leyes 114 de 1913, 33 y 62 de 1985, razón por la cual no puede indicarse una responsabilidad en cabeza de mi poderdante por presuntamente errores de carácter jurídico plasmados en este acto administrativo.

De igual manera, hasta el momento en que se efectuó la reliquidación pensional en el año 2000, la jurisprudencia vigente no se había referido de manera unánime frente al tema, pues, la posición jurisprudencial del Consejo de Estado avalaba la reliquidación de la pensión gracia con lo devengado en el año anterior al retiro del servicio docente.

Se hace necesario precisar que entre los años 2000 a 2005, algunas subsecciones de la sección segunda del Consejo de Estado, sostuvieron la tesis de la procedencia de la reliquidación de la pensión gracia con lo devengado en el año anterior al retiro definitivo del servicio docente, como a continuación se expone:

*En efecto, en sentencia de 1º de enero de 2000<sup>1</sup>, se indicó lo siguiente:*

*"(...) En este proceso se debate la nulidad de la actuación administrativa acusada que le negó la reliquidación de la pensión de jubilación gracia por retiro definitivo, proferidas por autoridades de la Caja Nacional de Previsión Social por no incluir la totalidad de los factores devengados durante el año de su desvinculación (...).*

*De las leyes 33 y 62 de 1985 -que reglan de manera "general" la pensión de jubilación, entre otros aspectos, en cuanto a los factores pensionales, se ha expresado repetidamente que no es aplicable, en cuanto a dichos factores para liquidación de la denominada pensión de jubilación gracia (docente) debido a que ésta tiene su propio régimen especial y más cuando los docentes titulares de la misma no pagan "aportes" a la Entidad Pensional para adquirir este derecho. La reliquidación pensional de los docentes por factores pensionales al tiempo del retiro definitivo. (...)*

**La Sala, conforme a la legislación y jurisprudencia analizadas anteriormente, considera que la Entidad Prestacional en su momento no actuó conforme a derecho, dado que la pensión de jubilación gracia (especial) puede ser reliquidada teniendo en cuenta los últimos factores devengados en el año anterior al retiro del servicio (...)**.  
(negrilla es mía).

*A su turno la Subsección A, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en providencia del 15 de marzo de 2001, Rad. Interno No. 2007-00, señaló que:*

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. C.P. TARSICIO CACERES TORO. Sentencia de 01 de enero de 2000. Radicación No. 25000-23-25-000-2001-05732-01 (5707- 03).

"( ...) En el caso de la pensión gracia, inicialmente se determinó que se tendría como base para su cuantía el sueldo, posteriormente las normas que regularon la cuantía de todas las pensiones del sector oficial, precisaron que sería el 75% del promedio mensual del salario devengado. Resulta entonces irrelevante lo efectivamente percibido por el empleado. Se debe atender a lo realmente causado, esto es a lo devengado y, tratándose de liquidar la pensión gracia, debe tenerse en cuenta todo lo devengado por el beneficiario durante el último año de servicios. La pensión gracia se liquida promediando lo devengado durante el último año de servicio (...)" (Destacado por la Sala).

En igual sentido, en sentencia del 24 de junio de 2004, la Alta Corporación precisó que<sup>2</sup>:

"(...) La Sala, conforme a la legislación y jurisprudencia analizadas anteriormente, considera que la Entidad Prestacional en su momento no actuó conforme a derecho, dado que la pensión de jubilación gracia (especial) puede ser reliquidada teniendo en cuenta los últimos factores devengados en el año anterior al retiro del servicio. Como así no ocurrió, los actos acusados (que reconocieron la reliquidación pero solo sobre algunos factores) deberán ser anulados parcialmente (en cuanto no reconocieron los factores señalados) y ordenarse el restablecimiento del derecho que luego se determina.

Ahora bien, el A quo ordenó que el reconocimiento de la reliquidación de la pensión jubilación gracia fuera desde Dic. 4/87, con efectos a partir de enero 30/97 por prescripción trienal, debido a la petición relevante de enero 30 /00. La anterior solución sería aplicable pero cuando se reclama el reconocimiento pensional o la inclusión de factores devengados al MOMENTO DE CUMPLIR LOS REQUISITOS PENSIONALES. Pero, en este caso, la situación es distinta porque **la parte actora ya cuenta con el reconocimiento de su pensión de jubilación gracia y lo que pretende -en este caso- es que los factores devengados durante el ULTIMO AÑO DE SERVICIOS ANTERIORES AL RETIRO DEFINITIVO DEL SERVICIO se le tengan en cuenta para LA RELIQUIDACIÓN PENSIONAL AL FUTURO, vale decir, a partir de su desvinculación, lo cual es viable;** además no es posible que se reliquide una pensión (v. gr. desde 1987) con factores devengados en otro tiempo posterior (v. gr 1999). Por ello, se deberá modificar esta parte de la decisión, más cuando ello coincide con las pretensiones de la demanda donde se reclamó efectos a partir de julio 12/99 (...)" (Negrita es mía).

Son estas las razones, por las cuales nos llevan a señalar que, no es cierto que mi representada haya desarrollado una conducta de mala fe respecto a la

---

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION B. Consejero ponente: TARSICIO CACERES TORO. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de junio de dos mil cuatro (2004). Radicación número: 25000-23-25- 000-2001-05732- 01(5707-03).

expedición de la resolución que reconoce la reliquidación de la pensión gracia, pues, se puede ir encía de los extractos jurisprudenciales que se traen a colación que evidentemente para el año 2000 la jurisprudencia del Consejo de Estado no era pacífica en cuanto a la posición para determinar los factores devengados, así como la liquidación de la pensión de jubilación gracia.

### **III. EXCEPCIONES**

Sin que implique reconocimiento de derecho alguno, propongo en favor de mi representada las excepciones que más adelante relaciono, y las cuales sustento en los hechos y razones que a continuación expongo:

#### **DE MÉRITO**

##### **1. AUSENCIA DE CAUSA PARA DECLARAR LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN 26602 DEL 15 DE NOVIEMBRE DEL AÑO 2000**

La resolución 26602 del año 2000, que fue expedida por parte de CAJANAL, se observa que el fundamento normativo al que acudió para efectuar la reliquidación de la citada prestación fueron las Leyes 114 de 1913, 33 y 62 de 1985, razón por la cual no puede indicarse una responsabilidad en cabeza de mi poderdante por presuntamente errores de carácter jurídico plasmados en este acto administrativo y que, conlleven a la declaratoria de su nulidad.

Conforme a lo anterior, es claro que, la expedición de la resolución 2602 del año 2000, resultó de la aplicación del criterio jurisprudencial vigente para el momento en que se efectuó la aludida reliquidación y la expedición de aquella, lo cual de entrada no puede determinarse que la misma es ilegal o que vulnera de alguna forma el ordenamiento jurídico, pues, .es la misma entidad CAJANAL quien después de hacer los correspondientes análisis de rigor expide dicha resolución que reliquidó la pensión gracia conforme a los lineamientos jurisprudenciales vigentes en ese momento.

Se hace necesario precisar que entre los años 2000 a 2005, algunas subsecciones de la sección segunda del Consejo de Estado, sostuvieron la tesis de la procedencia de la reliquidación de la pensión gracia con lo devengado en el año anterior al retiro definitivo del servicio docente, como a continuación se expone:

En efecto, en sentencia de 1° de enero de 2000<sup>3</sup>, se indicó lo siguiente:

"(...) En este proceso se debate la nulidad de la actuación administrativa acusada que le negó la reliquidación de la pensión de jubilación gracia por retiro definitivo, proferidas por autoridades de la Caja Nacional de Previsión Social por no incluir la totalidad de los factores devengados durante el año de su desvinculación (...).

De las leyes 33 y 62 de 1985 -que reglan de manera "general" la pensión de jubilación, entre otros aspectos, en cuanto a los factores pensionales, se ha expresado repetidamente que no es aplicable, en cuanto a dichos factores para liquidación de la denominada pensión de jubilación gracia (docente) debido a que ésta tiene su propio régimen especial y más cuando los docentes titulares de la misma no pagan "aportes" a la Entidad Pensional para adquirir este derecho. La reliquidación pensional de los docentes por factores pensionales al tiempo del retiro definitivo. (...)

**La Sala, conforme a la legislación y jurisprudencia analizadas anteriormente, considera que la Entidad Prestacional en su momento no actuó conforme a derecho, dado que la pensión de jubilación gracia (especial) puede ser reliquidada teniendo en cuenta los últimos factores devengados en el año anterior al retiro del servicio (...).** (negrilla es mía).

A su turno la Subsección A, de la Sección Segunda del Consejo de Estado, en providencia del 15 de marzo de 2001, Rad. Interno No. 2007-00, señaló que:

"( ...) En el caso de la pensión gracia, inicialmente se determinó que se tendría como base para su cuantía el sueldo, posteriormente las normas que regularon la cuantía de todas las pensiones del sector oficial, precisaron que sería el 75% del promedio mensual del salario devengado. Resulta entonces irrelevante lo efectivamente percibido por el empleado. Se debe atender a lo realmente causado, esto es a lo devengado y, tratándose de liquidar la pensión gracia, debe tenerse en cuenta todo lo devengado por el beneficiario durante el último año de servicios. La pensión gracia se liquida promediando lo devengado durante el último año de servicio (...)" (Destacado por la Sala).

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. C.P. TARSICIO CACERES TORO. Sentencia de 01 de enero de 2000. Radicación No. 25000-23-25-000-2001-05732-01 (5707- 03).

En igual sentido, en sentencia del 24 de junio de 2004, la Alta Corporación precisó que<sup>4</sup>:

"(...) La Sala, conforme a la legislación y jurisprudencia analizadas anteriormente, considera que la Entidad Prestacional en su momento no actuó conforme a derecho, dado que la pensión de jubilación gracia (especial) puede ser reliquidada teniendo en cuenta los últimos factores devengados en el año anterior al retiro del servicio. Como así no ocurrió, los actos acusados (que reconocieron la reliquidación pero solo sobre algunos factores) deberán ser anulados parcialmente (en cuanto no reconocieron los factores señalados) y ordenarse el restablecimiento del derecho que luego se determina.

Ahora bien, el A quo ordenó que el reconocimiento de la reliquidación de la pensión jubilación gracia fuera desde Dic. 4/87, con efectos a partir de enero 30/97 por prescripción trienal, debido a la petición relevante de enero 30 /00. La anterior solución sería aplicable pero cuando se reclama el reconocimiento pensional o la inclusión de factores devengados al MOMENTO DE CUMPLIR LOS REQUISITOS PENSIONALES. Pero, en este caso, la situación es distinta porque **la parte actora ya cuenta con el reconocimiento de su pensión de jubilación gracia y lo que pretende -en este caso- es que los factores devengados durante el ULTIMO AÑO DE SERVICIOS ANTERIORES AL RETIRO DEFINITIVO DEL SERVICIO se le tengan en cuenta para LA RELIQUIDACIÓN PENSIONAL AL FUTURO, vale decir, a partir de su desvinculación, lo cual es viable;** además no es posible que se reliquide una pensión (v. gr. desde 1987) con factores devengados en otro tiempo posterior (v. gr 1999). Por ello, se deberá modificar esta parte de la decisión, más cuando ello coincide con las pretensiones de la demanda donde se reclamó efectos a partir de julio 12/99 (...)" (Negrita es mía).

Son estas las razones, por las cuales nos llevan a señalar que, y la resolución 26602 del 15 de noviembre del año 2000, cosa de presunción de legalidad en virtud que, su expedición obedeció a la interpretación normativa vigente.

Finalmente, en sentencia del 19 de mayo de 2005, Rad. Interno No. 1943-04 el Consejo de Estado señaló que:

"(...) La pensión de jubilación gracia (especial) puede ser reliquidada teniendo en cuenta los últimos factores devengados en el año anterior al retiro del servicio. En el caso concreto el A quo ordenó que el reconocimiento de la reliquidación de la pensión de jubilación a partir del día 27 de diciembre de 1987 (fecha en que adquirió el status jurídico de pensionada). Lo viable en este caso según el pedimento de la actora en vía gubernativa es la reliquidación de su pensión a partir de su desvinculación con el servicio, pues no es posible que se reliquide una pensión (v. gr.

---

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA SUBSECCION B. Consejero ponente: TARSICIO CACERES TORO. Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de junio de dos mil cuatro (2004). Radicación número: 25000-23-25- 000-2001-05732- 01(5707-03).

desde 1987) con factores devengados en otro tiempo posterior (v. gr. 1997-1998). Por ello, se deberá modificar esta parte de la decisión, ordenando la reliquidación con efectos a partir de julio 31 de 1998 (fecha de retiro del servicio fl. 64), debiéndose incluir la totalidad de los factores certificados por la Secretaría de Educación de Boyacá.

*De la reliquidación pensional. La administración deberá volver a liquidar la pensión de jubilación gracia de la Parte Actora y reconocerla en cuantía del 75% del promedio mensual obtenido en el último año anterior a la fecha de retiro (31 de julio de 1998) y a partir de esta fecha, y teniendo en cuenta no sólo la asignación básica, sino todos los factores certificados por la Secretaría de Educación de Boyacá, tales como prima de alimentación, prima de grado y quinquenio 25%, los que está demostrado, se pagaban por la administración (Fls. 64 y 65) (...).*

De acuerdo con el recuento jurisprudencial en torno a la reliquidación de la pensión gracia, para el periodo comprendido entre el año 2000 y 2005 es dable concluir que el Consejo de Estado avalaba la posibilidad de reliquidar la pensión gracia reconocida a los docentes teniendo en cuenta lo devengado en el último año de prestación de servicios.

En virtud de los pronunciamientos del Consejo de Estado, se le generó una situación jurídica favorable a favor de la ahora accionada, que se tradujo en la reliquidación de su derecho pensional, de tal forma que se está ante una manifestación del principio de confianza legítima, como fuente de derechos.

## **2. BUENA FE.**

Tal y como lo establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el literal c) del numeral 1 del artículo 164: “(...) no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe”.

Debe recordarse que el principio de la buena fe, además de stirpe Constitucional, obliga a las autoridades y a la misma ley, a que presuman la buena fe en las actuaciones de los particulares.

Al respecto, la Sentencia C - 1194 de 2008, indicó: “...La jurisprudencia constitucional ha definido el principio de buena fe como aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una persona correcta. Así la buena fe presupone la existencia de relaciones recíprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la “confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada (...)”

De esta manera, la buena fe es un valor que se fundamenta en imperativos sociales como la confianza, rectitud, y honestidad, a lo que se destaca el cumplimiento de mi representada a estos preceptos.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C - 1049 de 2004, al declarar la exequibilidad del numeral 2 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo (*norma que también disponía que la administración no podía recuperar las sumas pagadas a particulares de buena fe*) consideró frente a la facultad que tiene el Estado de demandar en cualquier tiempo el acto administrativo que reconoce prestaciones periódicas que:

*“En el presente caso, la disposición acusada le otorga a la administración, la facultad de demandar “en cualquier tiempo” los actos administrativos mediante los cuales se reconozcan prestaciones periódicas, precisando que “no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe”. Quiere ello decir, que la norma acusada, en cuanto le concede a la administración tal facultad, no vulnera los principios de buena fe, confianza legítima y seguridad jurídica, tal y como han sido entendidos por la Corte en múltiples fallos, por cuanto el legislador no está partiendo de la mala fe de los administrados, ni tampoco está defraudando expectativas legítimas que a los mismos se les hubiesen creado. [...]”.*

El literal c) del numeral 1° del artículo 164 del CPACA, en consonancia con lo dispuesto en el artículo 83 de la Constitución Política, señala que: *“las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante éstas”.*

Entonces, la buena fe es uno de los principios generales del derecho y gobierna las relaciones entre la administración pública y los ciudadanos, tal y como así lo indicó la Corte Constitucional en la sentencia C-131 de 2004, quien agregó:

*“En tal sentido, el mencionado principio es entendido, en términos amplios, como una exigencia de honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que otorga la palabra dada, a la cual deben someterse las diversas actuaciones de las autoridades públicas y de los particulares entre sí y ante éstas, la cual se presume, y constituye un soporte esencial del sistema jurídico; de igual manera, cada una de las normas que componen el ordenamiento jurídico debe ser interpretada a luz del principio de la buena fe, de tal suerte que las disposiciones normativas que regulen el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes legales, siempre deben ser entendidas en el sentido más congruente con el comportamiento leal, fiel y honesto que se deben los sujetos intervinientes en la misma. En pocas palabras, la buena fe incorpora el valor ético de la confianza y significa que el hombre cree y confía que una declaración de voluntad surtirá, en un caso concreto, sus efectos usuales, es decir, los mismos que ordinaria y normalmente ha producido en casos análogos. De igual manera, la buena fe orienta el ejercicio de las facultades discrecionales de la administración pública y ayuda a colmar las lagunas del sistema jurídico”.*

Por su parte, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia de tutela del 8 de junio de 2017, al estudiar la buena fe simple, consideró que equivale a obrar con lealtad, rectitud y honestidad, y es de competencia del Estado desvirtuarla. Dijo así la Corte:

*“Nuestro ordenamiento constitucional y, especialmente, el régimen civil han desarrollado además del concepto de buena fe como mandato constitucional general, la figura de buena fe simple como principio y forma de conducta. Esta equivale a obrar con lealtad, rectitud y honestidad, es la que se exige normalmente a las personas en todas sus actuaciones.*

(...)

*De lo anterior pueden extraerse algunas diferencias precisas entre la buena fe simple y la buena fe exenta de culpa. Si bien es cierto que en los dos eventos se parte del supuesto de que la persona obró con lealtad, rectitud y honestidad, la buena fe simple se presume de todas las actuaciones o gestiones que los particulares realizan ante el Estado, de ahí que sea éste quien deba desvirtuarla. Por su parte, la buena fe exenta de culpa exige ser probada por quien requiere consolidar jurídicamente una situación determinada. Así, la buena fe exenta de culpa exige dos elementos: de un lado, uno subjetivo, que consiste en obrar con lealtad y, de otro lado, uno objetivo, que exige tener la seguridad en el actuar, la cual solo puede ser resultado de la realización actuaciones positivas encaminadas a consolidar dicha certeza”.*

De lo expuesto, se precisa entonces que, en el derecho contencioso administrativo, si bien el Estado tiene la facultad de solicitar la nulidad de los actos administrativos que reconozcan prestaciones periódicas, el legislador impone un límite, consistente en que no puede recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe. Por consiguiente, es de competencia de la administración, probar que el beneficiario de la pensión, actuó de mala fe, al solicitar el reconocimiento o la reliquidación pensional cuestionada.

En sentencia del 23 de marzo de 2017, al analizar la buena fe, en un caso de similares condiciones fácticas al presente, explicó<sup>5</sup>:

*“De acuerdo con lo anterior, la norma en comento establece una garantía para los principios de buena fe y confianza legítima de los particulares, pues la devolución de las sumas pagadas por prestaciones periódicas se condiciona a verificar que hayan mediado conductas reprochables encaminadas a defraudar*

---

<sup>5</sup> Sentencia T-020/00. M. P.: Dr. José Gregorio Hernández Galindo

*a la administración en orden a obtener tales reconocimientos, de modo que si ello no se logra demostrar, no habrá lugar a ordenar reintegro alguno.*

*El concepto de buena fe hace referencia al comportamiento leal y honesto que deben asumir los particulares y autoridades para mantener un orden justo y permitir el goce efectivo de los derechos y oportunidades de los asociados. Además, como se expresó previamente, por mandato Constitucional, se presume la buena fe de los particulares en sus relaciones con las autoridades del Estado, siendo deber de quien alegue la mala fe demostrar los hechos sobre los cuales se fundamenta”.*

Se reitera que la buena fe se presume en la actuación de los particulares ante las autoridades, por tanto, debe desvirtuarse por quien así la alega. Es así que, en el presente caso, es obligación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, acreditar que mi representada, no obró con lealtad, rectitud y honestidad, sino que por el contrario acudió a maniobras engañosas o documentos falsos, para inducir en error a la administración y a las autoridades judiciales, con el fin de obtener el reconocimiento prestacional y/o la devolución de lo solicitado.

### **3. COBRO DE LO NO DEBIDO.**

En la medida que mi representada siempre ha dado cumplimiento a todas y cada una de sus obligaciones, así como también la resolución 26602 del año 2000 fue expedida con fundamento en la normativa y jurisprudencia vigente para la época, es el caso señalar que la misma cosa de confianza legítima, seguridad jurídica y buena fe, razón por la cual mi poder Dante no suma alguna a la acción ante, y menos aún, debe realizar devolución de suma alguna.

### **4. GENÉRICA.**

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 282 del Código de General del Proceso, deberán declararse las demás excepciones que por no requerir formulación expresa aparezcan demostradas en el trámite del proceso.

## **IV. HECHOS, FUNDAMENTOS Y RAZONES DE DERECHO DE LA DEFENSA.**

### **A. Hechos y razones de la defensa.**

1. La señora **IMELDA DEL CARMEN MEJIA CASTAÑEDA**, prestó sus servicios al departamento de Boyacá hasta el 21 de diciembre del año 1999 como docente, durante un total de tiempo de servicio de 39 años y 10 meses.
2. Mi representada adquirió su status de pensionada el 25 de enero del año 1992 por edad, y le fue reconocida pensión gracia por medio de la resolución número 01465 del 4 de marzo de 1993 por la entidad CAJANAL.

3. Mediante resolución número 26602 del 15 de noviembre del año 2000, CAJANAL reliquida la pensión de jubilación gracia a favor de mi representada Imelda del Carmen Mejia Castañeda, a retiro definitivo del servicio, conforme a los parámetros normativos y jurisprudenciales, Leyes 114 de 1913, 33 y 62 de 1985.
4. La resolución 26602 del 15 de noviembre del año 2000, goza de plena validez jurídica, seguridad jurídica, y confianza legítima, en virtud que la misma fue expedida conforme a los lineamientos normativos aplicables para el momento, razón por la cual no es viable su nulidad por cuanto como se indicó, de ninguna manera mi representada me dio con un actuar de mala fe para su expedición.
5. Se hace necesario precisar que entre los años 2000 a 2005, algunas subsecciones de la sección segunda del Consejo de Estado, sostuvieron la tesis de la procedencia de la reliquidación de la pensión gracia con lo devengado en el año anterior al retiro definitivo del servicio docente.
6. Tal y como lo establece el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo en el literal c) del numeral 1 del artículo 164: *“(...) no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe”*.
7. Es así que, en el presente caso, es obligación de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, acreditar que mi representada, no obró con lealtad, rectitud y honestidad, sino que por el contrario acudió a maniobras engañosas o documentos falsos, para inducir en error a la administración y a las autoridades judiciales, con el fin de obtener el reconocimiento prestacional y/o la devolución de lo solicitado.
8. La UGPP no puede desconocer la confianza legítima ni la seguridad jurídica, y en gracia de discusión tampoco el principio según el cual nadie puede alegar en su favor su propia culpa o su propia torpeza.

## **B. Fundamentos y razones de la defensa**

### **1. DE LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN DE LESIVIDAD**

En nuestro ordenamiento, la acción de lesividad es un desarrollo jurisprudencial y doctrinario y, bajo tal figura, es posible que la Administración demande sus propios actos administrativos por encontrarse viciados de nulidad y generarle un daño. Es necesario recordar lo que al respecto dijo el H. Consejo de Estado en la sentencia del proceso bajo radicación No. 25000-23-24-000-2011-00182-01:

*“(...) la acción de lesividad busca la protección de la legalidad que se ha visto afectada por el acto administrativo viciado de nulidad expedido por ella misma, entonces dicha acción le ofrece a la administración la posibilidad de que en defensa del interés público y del ordenamiento jurídico y ante actos que vulneren*

*este último, controvierta ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa sus propias actuaciones, a fin de sustraer del ordenamiento jurídico, el acto que considera vulnerador o espurio, empleando las mismas acciones (hoy medios de control) que se incoan para demandar por los administrados:*

*“Aún cuando en nuestra Legislación no está consagrada la acción de lesividad como acción autónoma y diferente a aquellas denominadas como típicas y establecidas en los artículos 84, 85, 86 y 87 del C.C.A., sí existe la posibilidad de que la Administración impugne sus actos ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, porque los mismos son ilegales o vulneran el orden jurídico generándoles un daño; y cuando se pretende el retiro del acto del ordenamiento por contener una decisión no ajustada a él, sin que sea el único propósito defender la legalidad en abstracto, sino también, en concreto, sino también el restablecimiento del derecho menoscabado a la misma Administración con su expedición.*

*Por eso la Ley establece que las entidades públicas pueden demandar su propio acto, cuando les resulte perjudicial por contrariar el ordenamiento jurídico (artículo 136 numeral 7 del Código Contencioso Administrativo) y no tengan la posibilidad de revocarlo directamente por la falta de requisitos para hacerle cesar sus efectos mediante el mecanismo de la revocatoria directa, al no obtener el consentimiento del beneficiario de la decisión particular y concreta contenida en el mismo (artículo 73 ibídem)”.*

*Adicionalmente la jurisprudencia de la Corporación ha señalado que la acción de lesividad equivale a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que ejercen los particulares, en tanto permite que la administración cuestione la legalidad del acto administrativo concreto y, tiene entre otras características, que en ella, la administración, comparece al proceso en calidad de demandante y de demandada, buscando obtener la nulidad de un acto administrativo expedido por ella, invocando una o varias de las causales de nulidad previstas en el artículo 84 del C.C.A.*

*En consecuencia, con fundamento en la naturaleza jurídica de la acción de lesividad, es válido afirmar que su prosperidad no depende de la inobservancia del principio de buena fe por parte del ciudadano pues la declaratoria de nulidad del acto administrativo demandado radica en que se pruebe una de las referidas causales de nulidad”*

De lo anterior, se extrae que la acción de lesividad sigue la misma suerte del medio de control empleado al ser subordinada de éste, en este caso del de Nulidad y Restablecimiento del Derecho.

En ese orden, para que el medio de control tenga prosperidad, se debe demostrar por lo menos una de las causales de nulidad del acto administrativo demandado, es decir, que haya sido expedido con infracción de las normas en que debería fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.

Así las cosas, en la Resolución 26602 del 15 de noviembre del año 2000, no se evidencia vicio alguno que de lugar a su nulidad por cuanto, con fundamento a los parámetros normativos y jurisprudenciales, Leyes 114 de 1913, 33 y 62 de 1985, por parte de quien era su competente CAJANAL.

## **2. DEL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA FRENTE A LA ADMINISTRACIÓN**

Este principio ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia de la Corte Constitucional y bajo su amparo, la Administración no puede cambiar súbitamente las condiciones jurídicas bajo las que una persona se desarrolla, pues debe observar un comportamiento estable, consecuente y no contradictorio a partir de sus decisiones anteriores, para este caso, de un acto administrativo que reconoce el derecho fundamental a la pensión. Al respecto, en sentencia C- 131 de 2004, con ponencia de la Dra. Clara Inés Vargas Hernández, la Corte Constitucional indicó:

*“En suma, el principio de la confianza legítima es un corolario de aquel de la buena fe y consiste en que el Estado no puede súbitamente alterar unas reglas de juego que regulaban sus relaciones con los particulares, sin que se les otorgue a estos últimos un período de transición para que ajusten su comportamiento a una nueva situación jurídica. No se trata, por tanto, de lesionar o vulnerar derechos adquiridos, sino tan sólo de amparar unas expectativas válidas que los particulares se habían hecho con base en acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, bien que se trate de comportamientos activos o pasivos de la administración pública, regulaciones legales o interpretaciones de las normas jurídicas. De igual manera, como cualquier otro principio, la confianza legítima debe ser ponderada, en el caso concreto, con los otros, en especial, con la salvaguarda del interés general y el principio democrático.”*

Por lo anterior, la UGPP no puede después de 20 años, solicitar la nulidad del acto administrativo mediante el cual reconoció la pensión de gracia de mi representada **IMELDA DEL CARMEN MEJIA CASTAÑEDA**, bajo el pretexto de haberse expedido contrariando la normatividad aplicable para el caso, pues, se reitera en el presente caso la resolución fue expedida por la entidad competente con fundamento a los parámetros normativos y jurisprudenciales, Leyes 114 de 1913, 33 y 62 de 1985, por parte de quien era su competente CAJANAL, situación que de contera descarta un posible daño a la Administración o al interés general.

## **3. BUENA FE.**

Debe recordarse que el principio de la buena fe, además de estirpe Constitucional, obliga a las autoridades públicas y a la misma ley, a que presuman la buena fe en las actuaciones de los particulares.

Al respecto, la Sentencia C - 1194 de 2008, indicó: *“...La jurisprudencia constitucional ha definido el principio de buena fe como aquel que exige a los particulares y a las autoridades públicas ajustar sus comportamientos a una conducta honesta, leal y conforme con las actuaciones que podrían esperarse de una persona correcta. Así la*

*buena fe presupone la existencia de relaciones reciprocas con trascendencia jurídica, y se refiere a la “confianza, seguridad y credibilidad que otorga la palabra dada...”*

De esta manera, la buena fe es un valor que se fundamenta en imperativos sociales como la confianza, rectitud, y honestidad, a lo que se destaca el cumplimiento de mi representada a estos preceptos.

Por consiguiente, es de competencia de la UGPP, probar que el beneficiario de la pensión gracia, actuó de mala fe, al solicitar el reconocimiento o la reliquidación pensional cuestionada.

## **V. PRUEBAS**

### **1. DOCUMENTALES**

Solicito se decreten y tengan como pruebas documentales las aportadas con el libelo demandatorio.

## **VI. ANEXOS**

1. Poder debidamente otorgado el cual obra en el proceso.
2. Las enunciadas en el acápite de pruebas.

## **VII. NOTIFICACIONES**

Mi representada recibirá notificaciones en la avenida universitaria No 45-102 local 6 en la ciudad de Tunja, correo electrónico [dianabaronmejia@gmail.com](mailto:dianabaronmejia@gmail.com)

El suscrito a través de la secretaría del Juzgado o en mi oficina de abogado en la calle 18 No. 11 - 22 oficina 302 A en la ciudad de Tunja, correo electrónico [nelsonricardoarcos@yahoo.com](mailto:nelsonricardoarcos@yahoo.com)

Atentamente,



**Nelson Ricardo Arcos Moreno**

C.C. 7167913 de Tunja

T.P. 134105 del C.S de la J.