

**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN SEGUNDA**  
**SUBSECCIÓN A**

**CONSEJERO PONENTE: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ**

**Bogotá D.C., veinte (20) de febrero de dos mil veinte (2020)**

**Referencia:** NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO  
**Radicación:** 68001-23-33-000-2014-00746-02 (0996-2016)  
**Demandante:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL<sup>1</sup>  
**Demandada:** RITA DELIA ROJAS GARCÍA

**Tema:** Reliquidación pensión gracia por retiro definitivo del servicio. Devolución de mesadas percibidas de buena fe.

**SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA**

---

**Ley 1437 de 2011**

**O-40-2020**

**ASUNTO**

Decide la Subsección el recurso de apelación formulado por la parte demandante contra la sentencia proferida en audiencia el 14 de septiembre de 2015 por el Tribunal Administrativo de Santander, que accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda.

---

<sup>1</sup> En adelante UGPP.

## **ANTECEDENTES**

La UGPP en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que consagra el artículo 138 de la Ley 1437 del 2011<sup>2</sup>, formuló en síntesis las siguientes:

### **Pretensiones (Folio 137)**

1. Que se declare la nulidad de la Resolución 3315 del 9 de febrero de 2004, por medio de la cual la extinta Cajanal reliquidó la pensión gracia reconocida a favor de la demandada, con motivo de su retiro definitivo del servicio.
2. Que como consecuencia de esta declaración y a título de restablecimiento del derecho, se ordene a la vinculada restituir a favor de la demandante la suma correspondiente a los valores que le fueron pagados en exceso, junto con la respectiva actualización monetaria sobre dicho valor prevista en el artículo 187 del CPACA
3. Se ordene a la demandada que en el evento de no efectuar el pago en forma oportuna, cancele los intereses comerciales y moratorios a que haya lugar.
4. Condenar en costas a la señora Rojas García.

### **Supuestos fácticos relevantes (Folios 136 vuelto a 137)**

1. La señora Rita Delia Rojas García nació el 22 de mayo de 1941 y en consecuencia consolidó su estatus jurídico de pensionada el 22 de mayo de 1991.
2. La vinculada prestó su servicio como docente oficial a la Secretaría de Educación del Departamento de Santander desde el 1.º de febrero de 1964 hasta el 30 de diciembre de 2002, fecha en la cual se retiró definitivamente del servicio público luego de haberse desempeñado como educadora nacionalizada en el municipio de Málaga.
3. Cajanal en su momento reconoció a la señora Rojas García una pensión gracia por medio de la Resolución 2311 del 4 de marzo de 1993, en cuantía de \$64.891,82 y efectiva a partir del 22 de mayo de 1991; sin embargo, posteriormente dicha prestación fue reliquidada por retiro definitivo del servicio a través de la Resolución 3315 del 9 de febrero de 2004, al punto

---

<sup>2</sup> «Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo», o CPACA.

de fijar el monto a cancelar en \$1.041.669 con efectividad desde el 1.º de enero de 2003.

4. El Juzgado Primero Penal del Circuito de Manizales profirió falló de tutela el 22 de febrero de 2007, por medio del cual condenó a la extinta Cajanal a reliquidar la pensión otorgada a la vinculada con inclusión de todos los factores salariales devengados, por lo que mediante Resolución 12532 del 17 de abril de 2007 se dio cumplimiento a la sentencia en comento, no obstante, tal acto no fue incluido en nómina porque resultaba desfavorable para la situación de la pensionada en comparación con la liquidación anterior.
5. La entidad demandante evidenció que la señora Rita Delia Rojas García se encuentra incluida en nómina con base en la Resolución 3315 del 9 de febrero de 2004, mediante la cual se reliquidó la prestación reconocida por retiro definitivo del servicio.

#### **DECISIONES RELEVANTES EN LA AUDIENCIA INICIAL**

En el marco de la parte oral del proceso, bajo la Ley 1437 de 2011, la principal función de la audiencia inicial es la de fijar el objeto del proceso y de la prueba<sup>3</sup>. En esta etapa se revelan los extremos de la demanda o de su reforma, de la contestación o de la reconvencción. Además, se conciertan las principales decisiones que guiarán el juicio.

Con fundamento en lo anterior, se realiza el siguiente resumen de la audiencia inicial en el presente caso, a modo de antecedentes:

#### **Excepciones previas (art. 180-6 CPACA)**

Bien podría decirse que esta figura, insertada en la audiencia inicial, es también una faceta del despacho saneador o del saneamiento del proceso, en la medida que busca, con la colaboración de la parte demandada, que la verificación de los hechos constitutivos de excepciones previas, o advertidos por el juez, al momento de la admisión, se resuelvan en las etapas iniciales del proceso, con miras a la correcta y legal tramitación del proceso, a fin de aplazarlo, suspenderlo, mejorarlo o corregirlo.<sup>4</sup>

En la presente actuación a folio 208 vuelto del expediente y en CD obrante a folio 217 *ídem*, se indicó lo siguiente en la etapa de excepciones previas:

---

<sup>3</sup> (2015). Módulo Audiencia inicial y audiencia de pruebas. EJRLB.

<sup>4</sup> (2012). Módulo El juicio por audiencias en la jurisdicción de lo contencioso administrativo. EJRLB.

«[...] revisado el escrito de contestación de la demanda se observa que el apoderado de la demandada RITA DELIA ROJAS GARCÍA no formuló excepciones. Así mismo, no se advierte de oficio excepciones de naturaleza previa o mixta que deban resolverse en la presente oportunidad. [...]» (Mayúsculas conforme a la transcripción).

Se notificó la decisión en estrados y las partes no interpusieron recursos.

### **Fijación del litigio (art. 180-7 CPACA)**

La fijación del litigio es la piedra basal del juicio por audiencias; la relación entre ella y la sentencia es la de “tuerca y tornillo”, porque es guía y ajuste de esta última.<sup>5</sup>

En la audiencia inicial de folios 208 vuelto a 209 del plenario y en CD obrante a folio 217 *ídem*, se observa que el litigio fue fijado con base en la siguiente proposición jurídica:

«[...] **se concreta el desacuerdo o litigio** en que para la entidad demandante la Resolución No. 3315 del 09 de febrero de 2004 mediante la cual se ordena la reliquidación de la pensión gracia reconocida a favor de la señora RITA DELIA ROJAS GARCÍA está viciada de nulidad y va en contravía de la ley y la jurisprudencia que rigen la materia, debido a que no resultaba procedente ordenar la reliquidación pensional por retiro definitivo del servicio, puesto que su cálculo solo se hace con lo devengado en el año anterior a la adquisición del status. En tanto que para la demandada RITA DELIA ROJAS GARCÍA: el acto administrativo demandado cumple a cabalidad con los preceptos legales y lineamientos jurisprudenciales vigentes para la época en que fue expedido. La cuantía de la pensión de la demandada debía liquidarse sobre todos los factores salariales y en caso de prosperar la nulidad, se incurriría en un daño para la señora RITA DELIA ROJAS GARCÍA puesto que al disminuirle el pago de la pensión, se está violando el derecho al mínimo vital, además que se desconoce el principio de favorabilidad y los derechos adquiridos que han entrado en su patrimonio. [...]» (Mayúsculas, negrilla y subrayado del texto original).

### **SENTENCIA APELADA (Folios 213 a 216)**

---

<sup>5</sup> (2015). Módulo Audiencia inicial y audiencia de pruebas. EJRLB.

El *a quo* profirió sentencia en la audiencia inicial celebrada el 14 de septiembre de 2015, por medio de la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la entidad demandante, con fundamento en las siguientes consideraciones:

Manifestó que la pensión gracia es una prestación especial regida por su propia normativa como son las Leyes 114 de 1923, 116 de 1928 y 37 de 1933, debido a que se constituye en una prerrogativa gratuita concedida por la Nación a un grupo de docentes que no estuvieron vinculados a ella y que se otorga con requisitos de edad y tiempo independientes a los que rigen la pensión ordinaria de los empleados públicos, por lo que su marco regulatorio da lugar a la aplicación de un régimen pensional especial, aunado al hecho de que se causa sin estar afiliado ni tener que aportar a la Caja Nacional de Previsión Social.

A continuación señaló que el monto de la pensión gracia había sido desarrollado en el artículo 2.º de la Ley 114 de 1913, empero esta norma fue modificada por la Ley 4.<sup>a</sup> de 1966 y su Decreto Reglamentario 1743 de 1969, y posteriormente por la Ley 33 de 1985, según la cual, las pensiones de jubilación a que tengan derecho los empleados públicos, debían ser liquidadas con base en el 75% del promedio mensual que sirvió de base para los aportes durante el último año de servicio; sin embargo ello no aplicaba para la pensión gracia, por cuanto la misma norma exceptuó en forma expresa a los empleados que disfrutaran de algún régimen especial, por lo que en esos casos, el cálculo de la prestación tenía que realizarse con la inclusión de todos los factores percibidos en el año anterior al momento de adquisición del estatus jurídico de pensionado, lo cual aseguró que ha sido reiterado por el Consejo de Estado en sentencia del 12 de julio de 2012.

Bajo este contexto consideró que la reliquidación pensional ordenada en la resolución demandada no se ajusta a la normativa vigente que regula la pensión gracia, por cuanto no debió liquidarse con base en lo devengado en el último año de servicio sino con los factores percibidos en el año anterior a la consolidación del estatus pensional, por lo que estimó necesario declarar la nulidad de dicho acto al trasgredir las normas en que debía fundarse.

Finalmente aclaró que a pesar de la mentada decisión, no resultaba viable ordenar la devolución de los dineros cancelados en virtud del acto anulado, por cuanto la señora Rojas García actuó de buena fe y en tal sentido el artículo 164, numeral 1.º, literal c) del CPACA, prohíbe que tales sumas de dinero sean recuperadas, más aun cuando la entidad demandante no logró acreditar la mala fe, tal como el Consejo de Estado lo ha explicado en sentencia del 29 de noviembre de 2009.

Acorde con estos razonamientos, el tribunal de primera instancia profirió sentencia que se resume en su parte resolutive así: i) declaró la nulidad de del acto administrativo demandado; y ii) negó las demás pretensiones de la demanda.

### **RECURSO DE APELACIÓN (Folios 219 a 234)**

**La parte demandante** formuló recurso de apelación en contra de la decisión reseñada anteriormente y solicitó que ésta sea revocada parcialmente en cuanto a la negación del restablecimiento del derecho deprecado, al argumentar que se vio forzada a expedir el acto demandado que reliquidó la pensión de la vinculada, puesto que fue inducida a error debido a los diferentes pronunciamientos judiciales, al punto de ser de una gravedad inusitada que cualquier juez pudiese tutelar arbitrariamente un presunto derecho que no tiene respaldo jurídico y que en consecuencia la administración pública no tuviera la opción de remediar ese yerro.

Aseveró que la Corte Constitucional ha manifestado que en casos como el particular, es procedente la devolución de los dineros que por vía de tutela fueron reconocidos a los pensionados, en tanto se presenta el fenómeno de cosa juzgada fraudulenta según sentencia T-218 de 2012, lo cual respaldó con base en la providencia del 1.º de septiembre de 2014 dictada por el Consejo de Estado, en la que sostuvo que fue ratificado dicho planteamiento para los casos en los que se evidencie el error en la decisión judicial acatada por una entidad del Estado, tal como indicó que ocurre en el caso concreto.

### **ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

**Parte demandada (Folios 252 a 255):** Esgrimió que al haber recibido la pensión conforme la Resolución 3315 del 9 de febrero de 2004, consolidó un derecho adquirido que entró a su patrimonio y que por lo tanto no puede ser arrebatado o vulnerado por quien lo reconoció legítimamente.

Añadió que la obligación de devolución de dineros a favor de la UGPP es contraria a la ley, por cuanto es injusto y fuera de regulación normativa que por un error de la propia entidad (la cual no tuvo la diligencia necesaria al momento de incluirla como pensionada en nómina y de proferir el acto demandado), ahora deba reintegrar unos dineros que fueron recibidos de

buena fe, tal como lo prevé el artículo 164 del CPACA, así como lo ha desarrollado el Consejo de Estado en sentencia del 1.º de septiembre de 2014, en el proceso con radicado interno 3130-2013; pues en caso de acceder a dicha pretensión se vulnerarían su derecho al mínimo vital y los principios de favorabilidad y seguridad jurídica.

**Parte demandante (Folios 260 a 266):** Reiteró la solicitud de revocatoria parcial del fallo impugnado, y para tal efecto reprodujo la totalidad de argumentos expuestos en su recurso de alzada.

El Ministerio Público guardó silencio en esta etapa procesal según constancia visible a folio 267 del expediente.

## **CONSIDERACIONES**

### **Competencia**

De conformidad con el artículo 150 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, el Consejo de Estado es competente para resolver el recurso de apelación interpuesto. De igual forma, según el artículo 328 del Código General del Proceso, el juez de segunda instancia debe pronunciarse solamente sobre los argumentos expuestos en el recurso de alzada.

### **Problema jurídico**

En ese orden, el problema jurídico a resolver en esta instancia se resume en la siguiente pregunta:

¿Es procedente el reintegro de las sumas percibidas en exceso por la señora Rita Delia Rojas García, en virtud de la reliquidación de la pensión gracia realizada por la extinta CAJANAL mediante la Resolución 3315 del 9 de febrero de 2004?

Al respecto, la Subsección sostendrá la siguiente tesis: No debe ordenarse la devolución de las sumas percibidas por parte de la señora Rita Delia Rojas García, por concepto de la reliquidación pensional efectuada mediante el acto demandado, toda vez que la entidad demandante no demostró la mala fe de la conducta desplegada por aquella, tal como se explicará a continuación.

- **Del principio de la buena fe para devolución de prestaciones periódicas**

Conforme al artículo 83 Superior, el principio de la buena fe implica que: (i) las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deben estar gobernadas por el principio de buena fe; y que (ii) ella se presume en las actuaciones que los particulares adelanten ante las autoridades públicas, es decir en las relaciones jurídico administrativas. Esta última característica opera como presunción legal que admite prueba en contrario<sup>6</sup>.

Cabe resaltar, que el principio de buena fe no constituye un postulado absoluto, sino que tiene límites demarcados por principios de igual categoría constitucional, como la prevalencia del interés general, la vigencia de un orden justo y el desarrollo de la función administrativa con base en los principios de igualdad, moralidad, eficacia y economía, entre otros<sup>7</sup>.

En cuanto al alcance del citado principio, la Corte Constitucional<sup>8</sup> ha sostenido:

*«[...] La jurisprudencia constitucional ha entendido el principio de buena fe “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 la 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.”<sup>9</sup>*

Así, la buena fe es uno de los principios que rige las relaciones entre la Administración y los administrados y se caracteriza por ser leal, honesta y esperada. A partir de lo esbozado anteriormente, es claro que uno de los componentes esenciales de las actuaciones de buena fe es el respeto por la confianza otorgada por las partes. [...]» (Cursiva del texto).

---

<sup>6</sup> Ver Sentencia C-071 de 2004, Corte Constitucional. Sentencia del 3 de febrero de 2004. Referencia: expediente D-4692.

<sup>7</sup> Ver sentencia de la Sección Segunda, Subsección B, Sentencia del 8 de mayo de 2008, dentro del proceso radicado con el N° 0949-2006.

<sup>8</sup> Sentencia T-437 del 12 de junio de 2012. Referencia: Expediente T-2809770.

<sup>9</sup> Sentencia C-131 de 2004, citado en la sentencia C-1094 de 2004.



A su turno, el literal c) del numeral 1.º del artículo 164 del CPACA, prevé que la demanda deberá ser presentada, en cualquier tiempo cuando «[...] se dirija contra actos que reconozca o nieguen total o parcialmente prestaciones periódicas. Sin embargo, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe. [...]». (Subraya la Sala)

Respecto de la recuperación de dineros pagados a particulares de buena fe, la Sección Segunda de esta Corporación<sup>10</sup>, ha manifestado:

«[...] Sin embargo, ella considera que no es viable disponer el reintegro de las mesadas pensionales que han sido pagadas a la señora (...), como se solicita en el escrito introductorio del proceso, en virtud del reconocimiento de pensión de jubilación por el acto administrativo acusado, pues de acuerdo con lo previsto en el artículo 136 del C.C.A, no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe, situación aplicable en el caso sub-judice, ya que le correspondía a la parte actora probar debidamente que la demandada cuando solicitó la pensión actuó de mala fe y ello no ocurrió así”<sup>11</sup>.

“No obstante lo anterior, la entidad demandada no estaba facultada para pretender unilateralmente recuperar las sumas de dinero que por equivocación pagó pues fueron recibidas por la actora de buena fe. En esa medida, los pagos efectuados por la entidad tienen amparo legal porque fueron recibidos de buena fe por la demandante y en ese orden, no obstante la legalidad del acto que dispuso el reintegro, la Sala considera que la administración no probó ni en la vía gubernativa ni en la judicial la mala fe de la demandante en la obtención de los reajustes pagados”.

“Por ello, la Sala estima que no existen elementos probatorios suficientes para determinar que el demandado al recibir la cantidad de \$73.647.865, 54 actuó de mala fe, pues, conforme al artículo 83 de la Carta Política, la buena fe se presume, y para desvirtuar su existencia debe operar prueba en contrario porque —se repite— en el desprendible de pago no se detallan los conceptos. Dicha suma, según se afirma en el recurso de apelación, corresponde a mesadas pensionales atrasadas, desde el 31 de marzo de 2008, fecha en que el fallo de tutela del Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pasto ordenó la reliquidación de la pensión de jubilación con el 100% de la bonificación por servicios prestados (f. 309).

Sobre la buena fe, es oportuno recordar lo que la Corte Constitucional ha dicho: [...]<sup>12</sup>

Así las cosas, bajo el criterio de que el principio de la buena fe debe presidir las actuaciones de los particulares y de los servidores públicos, quiso el Constituyente que sólo en el caso de los primeros ella se presuma. Por lo mismo, mientras no obre prueba en contrario, la presunción de buena fe que protege las actuaciones de los particulares se mantiene incólume. En cuanto a los servidores públicos no es que se presuma, ni mucho menos, la mala fe. Sencillamente, que al margen de la presunción que favorece a los particulares,

<sup>10</sup> Sentencia del 15 de septiembre de 2016, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B. Radicado 5200123-33-000-2012-00121-01(4402-13).

<sup>11</sup> Sentencia de 2 de marzo de 2000, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, expediente 12.971.

<sup>12</sup> Sentencia C-840 de 2001. Referencia: expediente D-3389.

las actuaciones de los funcionarios públicos deben atenerse al principio de constitucionalidad que informa la ley y al principio de legalidad que nutre la producción de los actos administrativos [...]

Por lo visto, se ha de revocar el ordinal tercero de la sentencia de primera instancia, puesto que el demandado, al actuar de buena fe, no tiene que reintegrar las prestaciones que le pagaron, de conformidad con el artículo 164, numeral 1, letra c), del CPACA.[...]» (Subrayas del texto).

Acorde con la normativa y jurisprudencia citada en precedencia, esta Subsección observa que el principio de la buena fe, incorpora una presunción legal, que admite prueba en contrario y por ello, le corresponde a quien lo echa de menos, probar que la contraparte actuó de mala fe.

Bajo dicho entendido, no hay lugar a recuperar las prestaciones periódicas pagadas a los particulares de buena fe, salvo que se pruebe por la entidad Estatal que en este caso, la señora Rojas García incurrió en conductas deshonestas, fraudulentas, dolosas, es decir, que actuó de mala fe con el fin de obtener un beneficio al cual no tenía derecho.

En efecto, como se observa en la Resolución 3315 del 9 de febrero de 2004 (visible de folios 67 a 68), se señaló: «[...] Que el(la) señor(a) ROJAS GARCÍA RITA DELIA, identificado(a) con la C.C. N° 26236009 de MALAGA, solicita de esta entidad la reliquidación de su pensión de jubilación, petición Radicada bajo el N° 1978 de fecha 25 de febrero de 2003 y anexó los documentos requeridos. [...]». (Mayúsculas del texto original).

Ahora bien, cabe resaltar, que al analizar las pruebas allegadas al plenario no se advierte que la demandada hubiera llevado a cabo comportamientos que comprometieran su lealtad, rectitud y honestidad, pues no se demostró que aquella aportara certificaciones o documentos falsos encaminados a que se forzara o se indujera a error a la entidad para acceder a la solicitud de reliquidación por retiro definitivo del servicio, simplemente, conforme se señaló en el acto administrativo que reliquidó su pensión, la señora Rojas García solicitó lo propio bajo su convencimiento y la misma autoridad accedió sin dilación y sin los reparos que ahora esgrime con su demanda.

Sobre el punto es de resaltar que a pesar de la manifestación de la entidad demandante en su recurso de apelación, en cuanto a que el acto demandado fue expedido en cumplimiento de un fallo de tutela y que por consiguiente ésta se vio inducida a error por una decisión judicial contraria a la normativa vigente; lo cierto es que la Resolución 3315 del 9 de febrero de 2004 (que corresponde al único acto demandado), en ningún momento hace alusión a que ésta fue expedida en cumplimiento de una sentencia derivada de la mentada acción constitucional y mucho menos que en el curso de esa actuación se hubiera actuado de mala fe y con maniobras fraudulentas para que el resultado fuera favorable en detrimento de la entonces demandada.

Aunado a lo anterior, debe recordarse que tampoco actúa de mala fe la persona a quien la administración ya le ha negado un derecho y demanda judicialmente para obtener su reconocimiento (aunque para aquella sea claro que el peticionario no puede acceder a este), puesto que asumir este postulado vulneraría el acceso a la administración de justicia, consagrado en el artículo 229 de la Constitución Política, más aun cuando es la autoridad judicial de acuerdo con el acervo probatorio quien decide o no el reconocimiento del derecho en litigio.

En ese orden de ideas, la Sala reitera que al tener la entidad demandante la carga probatoria para desvirtuar la presunción de buena fe de la pensionada, aquella no demostró que la vinculada actuó de mala fe para que la extinta Cajanal le reliquidara su pensión por retiro definitivo del servicio, por lo que no es posible ordenar el reintegro de dineros de manera indexada como se pretende en el libelo introductor.

En este sentido, la Sección Segunda en sentencia del 23 de marzo de 2017, señaló:

«[...] 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.[...].<sup>13</sup>»

**En conclusión:** no se desvirtuó la presunción de buena fe que ampara a la señora Rita Delia Rojas García, porque la entidad demandante no demostró que aquella hubiera incurrido en actos dolosos y de mala fe para obtener la reliquidación y pago de la pensión gracia reconocida, por lo tanto, no está conminada a devolver lo que ya le fue cancelado, como en efecto lo determinó el *a quo*.

### **Decisión de segunda instancia**

Según se ha expuesto, se impone confirmar la sentencia impugnada, habida cuenta de que no prosperan los argumentos del recurso de apelación.

### **De la condena en costas**

---

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, sentencia del 23 de marzo de 2017, proceso con radicado 19001-23-31-000-2012-00251-01 (2036-2015)

En cuanto a la condena en costas en la presente instancia, la subsección resalta que el presente asunto se promovió en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en la modalidad de «lesividad» con el fin de obtener la nulidad del acto administrativo a través del cual se ordenó la reliquidación de una pensión gracia.

En ese sentido conforme al artículo 188 del CPACA<sup>14</sup>, no es procedente la condena en costas, toda vez que en este tipo de eventos en que se discute un bien jurídico público, como lo es el patrimonio estatal, no es posible afirmar que el titular de la prestación sea la parte vencida en el litigio, cuando resulte afectado con la decisión.

**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 de Colombia y por autoridad de la ley,**

#### **FALLA**

**Primero:** Confirmar la sentencia del 14 de septiembre de 2015 proferida por el Tribunal Administrativo de Santander, en el proceso que en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho promovió la UGPP contra la señora Rita Delia Rojas García.

**Segundo:** Sin condena en costas de segunda instancia.

**Tercero:** Ejecutoriada esta providencia devolver el expediente al Tribunal de origen, previas las anotaciones correspondientes en el programa “Justicia Siglo XXI”.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Subsección en la sesión de la fecha.

---

<sup>14</sup> «ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS. Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil.» (subraya fuera del texto original)

**WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ**

**RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS**

**GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ**