

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO

Bogotá, D.C., catorce (14) de febrero de dos mil veinticuatro (2024).

Radicación: Tutela 1100131070102024-00017
Accionante CARLOS ORLANDO PEREIRA VARGAS
Accionada: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES
Asunto: ACCIÓN DE TUTELA 1ª INSTANCIA
Decisión: NIEGA

OBJETO

Emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda, respecto de la acción de tutela incoada por el señor **CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS**, identificada con cédula de ciudadanía número 17.069.572, en nombre propio, contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES**, por la presunta violación de su derecho fundamental al mínimo vital– Art. 334 C.N., dignidad humana Art. 1 C.N., debido proceso Art. 29 C.N. y seguridad social Art. 48.

HECHOS Y PRETENSIONES

Aduce el accionante **CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS**, que es un adulto mayor, nació el 13 de octubre de 1942 y a la fecha cuenta con más de 80 años, tal y como consta en su cédula de ciudadanía, laboró por más de 30 años al servicio de la docencia pública y privada, realizando las cotizaciones que la ley exigía para poder alcanzar una pensión de vejez.

Añade que, trabajó desde el 01 de abril de 1974 hasta el 31 de diciembre de 2001, tal como puede verificarse en su historia laboral, por casi 28 años en calidad de servidor público como docente de la universidad Pedagógica Nacional, en la cual se hacían los respectivos descuentos para salud y pensión a la extinta Caja Nacional de Previsión -Cajanal.

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Expone que, en razón de estos tiempos de servicio Cajanal- hoy Unidad de Gestión de Pensiones y Parafiscales UGPP mediante resolución No 3010 del 7 de diciembre de 2000, le reconoció pensión de vejez en cuantía de \$1.273.194, efectiva a partir del 29 de enero de 2000.

Pone de presente que esta pensión fue reliquidada mediante resolución No 19412 del 12 de julio de 2002, elevando la cuantía a la suma de \$1.399.305, efectiva a partir del 1 de enero de 2002, fecha de su retiro del servicio público.

Acota que, simultáneamente y como era acostumbrado en esas épocas, se vinculó también como docente a la fundación Universitaria Konrad Lorenz entidad de derecho privado entre el 01 de septiembre de 1969 al 30 de junio de 2005 y como era su obligación realizó los aportes a pensión al Instituto de Seguros Sociales hoy -Colpensiones.

Destaca que, sus dos vinculaciones se dieron con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, por lo cual le era permitido hacer aportes a dos entidades de previsión diferentes.

Indica que, por los tiempos de servicio privados causó igualmente el derecho a pensión de vejez con el Instituto de Seguros Sociales, razón por la cual una vez cumplidos los requisitos se acercó a esa entidad aportando todos los documentos requeridos y mediante resolución No 39813 del 28 de noviembre de 2005 se le reconoció una pensión de vejez, en cuantía de \$2.732.593 efectiva a partir del 1 de diciembre de 2005 de conformidad con el Decreto 758 de 1990.

Esgrime que, desde el año 2001 devenga pensión de vejez por los tiempos públicos cotizados a la Universidad Pedagógica Nacional y desde el año 2005 devenga pensión causada por los tiempos privados cotizados a la fundación Konrad Lorenz, toda vez que los tiempos y horarios fueron distintos y causó el derecho a la pensión por aparte con cada entidad.

Afirma que, en el mes de diciembre de 2022, 17 años después de estar pensionado con el lleno de los requisitos de ley, Colpensiones le notifica de la Resolución SUB-313745 del 15 de Nov de 2022 mediante la cual arbitrariamente deciden revocar su pensión de vejez, en ese acto administrativo Colpensiones hace referencia a una investigación administrativa No 035-22 la cual desconoce toda vez que jamás fue notificado ni enterado para poder ejercer el derecho a la defensa.

Acota que, desde el año 1998 residen en la avenida Kra 9 # 108 A-92, apto. 204 en la ciudad de Bogotá, pero Colpensiones nunca envió notificación alguna a esta dirección, lo cual considera vulneratorio de su derecho a la defensa.

Reitera que, es un adulto mayor y no maneja accesos a plataformas digitales u otro medio electrónico mediante el cual pudiese tener conocimiento de que cursaba una investigación administrativa en su contra, dentro de la cual argumentan que su pensión puede ser revocada de manera unilateral en virtud de lo establecido en el artículo 19 de la Ley 797 de 2003, toda vez que la misma fue obtenida por medios fraudulentos, afirmación que lo acusa de cometer un delito sin ninguna prueba, justificación o proceso, se basa en que, en la petición de pensión de vejez ante el extinto ISS no relacionó que ya devengaba otra pensión por parte de Cajanal, a lo cual en su momento asegura no tenía la obligación de hacerlo, toda vez que los tiempos de servicio y las cotizaciones eran totalmente independientes.

Esgrime que, en su momento el ISS como entidad administradora de pensiones, era la encargada de verificar esta información la cual siempre estuvo a su alcance en la oficina de bonos pensionales del Ministerio de Hacienda y en su estudio jurídico determinar la compatibilidad de las pensiones, y no dejar la carga al afiliado, esta omisión y negligencia por parte del ISS hoy Colpensiones no puede para su amaño ahora denominarse como “un acto fraudulento” y así encontrar un motivo para revocar unilateralmente su pensión, haciendo alusión a una investigación administrativa interna que nunca conoció.

Destaca que, jamás aportó un documento falso, con información que no se ajustara a derecho o a la realidad, por ello, no puede Colpensiones acusarlo abiertamente de fraude, sin ninguna prueba o proceso, menoscabando su derecho al buen nombre y a un debido proceso, y más aun afectando el mínimo vital de su familia.

Subraya que, si Colpensiones consideró que podía existir incompatibilidad entre las dos pensiones, y que cometió un error al reconocerle la pensión debió acudir a un juez de la República y demandar su propio acto, proceso en el cual él tendría que comparecer a ejercer el derecho de defensa y demostrar que las dos pensiones son compatibles, como lo explica en el acápite de fundamentos de derecho.

Pero asegura, en este caso Colpensiones busco de cualquier forma acomodar una causal que se adaptara a las causales de revocatoria y retirarlo de nómina sin ninguna justificación e insistiendo categóricamente, sin darle la oportunidad de ejercer su debida defensa, nunca quiso hacer inducir en error a la entidad, pues tiene plena seguridad que hizo sus aportes correctamente, además siempre se decía que las pensiones como docente y como trabajador no eran incompatibles; es más tuvo conocimiento de varios compañeros de trabajo que para la misma época adquirieron sus pensiones sin inconveniente alguno.

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Señala que, trabajó y aportó al sistema de seguridad social durante muchos años, toda su juventud, razón por la cual hace 17 años el sustento de su familia depende exclusivamente de su ingreso como pensionado y sus compromisos financieros y calidad de vida se cubren con su mesada pensional.

Acota que, en el mes de enero de 2023, teniendo en cuenta que la resolución de revocatoria de pensión por parte del Colpensiones ya estaba ejecutoriada, presentó acción de tutela para la protección de sus derechos los cuales estaban siendo violados abiertamente por parte de Colpensiones, la cual correspondió por reparto al Juzgado Once Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, quien el 6 de febrero de 2023, se niega el amparo al considerar que no se había suspendido de nómina por tanto no se estaba afectando el mínimo vital.

Añade que, en el mes de junio de 2023 Colpensiones siguiendo con su actuación arbitraria lo retira de la nómina de pensionados, mes desde el cual ya no recibe mesada pensional, que es el sustento para su vejez para la cual trabajó y cotizó durante muchos años.

Expone que, no siendo esto lo suficientemente gravoso, Colpensiones profiere la resolución SUB 255157 del 21 de septiembre de 2023, mediante la cual ordena el inicio de acciones legales en su contra con el fin de obtener el reintegro de las mesadas pensionales que devengó por valor de NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES, NOVECIENTOS VEINTIUN MIL SETECIENTOS VEINTIUN PESOS \$999.921.721 M/CTE, cifra que ni volviendo a trabajar durante 30 años podría lograr reintegrar.

Indica que, teniendo en cuenta el retiro de nómina, nuevamente acude a Colpensiones solicitando la revocatoria de la Resolución SUB-313745 del 15 de noviembre de 2022 y Colpensiones con resolución SUB-278884 del 10 de octubre de 2023, niega la solicitud de revocatoria de la pensión, no obstante, en la parte motiva de la resolución hace alusión a un memorando interno GND-04-2016, sobre compatibilidad pensional, y señala:

“F. Reglas para la aplicación de la compatibilidad pensional.

A fin de establecer si la pensión de vejez reconocida por el ISS es compatible con la jubilación reconocida por otra administradora del RPMD, es necesario:

1. Determinar los tiempos de servicio tenidos en cuenta por la administradora del RDPM para reconocer la pensión de jubilación.
2. Establecer las cotizaciones y/o tiempos tomados en consideración por el ISS para llevar a cabo el reconocimiento pensional.

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Si analizado lo anterior, se extrae que la pensión de vejez reconocida por el ISS se basó en cotizaciones realizadas por empleadores privados y al de jubilación derivó de servicios prestados al Estado Colombiano, las pensiones serán compatibles.”

Afirma que, Colpensiones misma está admitiendo que al tener tiempos cotizados de manera independiente al ISS y a una entidad pública las pensiones son compatibles. No obstante, caprichosamente sin acudir a una orden judicial lo excluye de nómina.

Expone que, sin existir alteración o duda alguna acerca de la veracidad de las cotizaciones efectuadas, no puede Colpensiones señalar y mucho menos REVOCAR un derecho pensional o insinuar que se adquirido por medios fraudulentos.

Esgrime que, Colpensiones desconociendo totalmente los principios del derecho laboral y pensional, olvidó aplicar la favorabilidad, toda vez que para la fecha era mayor el valor de la pensión que devengaba de Colpensiones respecto de la de UGPP.

Indica que, acude nuevamente a la acción de tutela teniendo en cuenta que Colpensiones le retiró de nómina y esto representa un nuevo hecho que afecta sus derechos.

Reitera que es un adulto mayor, tiene más de 80 años, y graves problemas de salud entre ellos una pérdida significativa de audición, por lo cual su ingreso estaba destinado a sus gastos médicos entre ellos el pago de la medicina prepagada, por esto solicita que no se le someta a la duración de un proceso ordinario, pues con esto se me estaría causando un daño irremediable.

DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS

De acuerdo con el escrito de demanda el señor **CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS**, considera vulnerado su derecho fundamental al mínimo vital, dignidad humana, debido proceso y seguridad social, conforme a los artículos Art. 334, 1, 29 y 48 de la Carta Política.

PRETENSIONES

El actor en tutela depreca del Juez constitucional, se ampare su derecho fundamental a la dignidad humana, seguridad social, mínimo vital, debido proceso y derecho de defensa y como consecuencia de

lo anterior y en atención a su estado de salud se ordene de manera inmediata su re inclusión en nómina de pensionados.

ACTUACIÓN PROCESAL

El 31 de enero del año que avanza, por reparto se recibió escrito de tutela elevado por el ciudadano **CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS**, identificado con cédula de ciudadanía 17.069.572, motivo por el cual en la misma fecha se avocó¹ conocimiento de la acción constitucional y se ordenó correr traslado del escrito de tutela a la parte demandada **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES**, para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, librando los oficios respectivos el 1 de febrero del año en curso².

Respuesta de la entidad accionada

- **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES**

Descorre el traslado la doctora Laura Tatiana Ramírez Bastidas, en su calidad de Directora de la Dirección de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones, quien informa que, revisado el expediente administrativo del accionante, se evidencia lo siguiente:

“1. A efectos de realizar un relato de los antecedentes del caso concreto del señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS, es pertinente indicar que, una vez revisado el expediente pensional se evidenció que Cajanal – hoy Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal “UGPP” mediante resolución N° 3010 del 07 de diciembre de 2000 reconoció una Pensión de vejez al señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 17.069.572, con estatus jurídico del 13 de octubre de 1997, en cuantía inicial de \$1.273.194.00 y efectiva a partir del 29 de enero de 2000.

2) Mediante resolución N° 19412 del 12 de julio de 2002, Cajanal – hoy Unidad de Gestión Pensional y Parafiscal “UGPP”, reliquida una Pensión de vejez al señor PEREIRA VARGAS CARLOS HERNANDO, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 17.069.572, elevando la cuantía a la suma de \$1.399.305.00 y efectiva a partir del 01 de enero de 2002. El peticionario debe demostrar el retiro definitivo del servicio.

3) El Instituto de Seguros Sociales hoy Colpensiones, reconoció una pensión de vejez, a favor del señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 17.069.572, mediante Resolución N° 39813 del 28 de noviembre de 2005, con fecha de adquisición del derecho del 13 de octubre de 2002, teniendo en cuenta un total de 979 semanas, con un ingreso base de liquidación de \$3.795.268 otorgando una mesada pensional en cuantía inicial de \$2.732.593.00, efectiva a partir del 01 de diciembre de 2005 de conformidad con el Decreto 758 de 1990.

¹ Documento 4 archivo digital

² Documento 6 ibídem.

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

4) Contrario a lo manifestado por el accionante, mediante Auto No. GPF-0035-22 del 04 de enero de 2022, la Gerencia de Prevención del Fraude ordenó la apertura de la Investigación Administrativa Especial No. 035-22, conforme al procedimiento establecido en la Resolución No. 016 del 8 de julio de 2020, y notificó la misma al señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS de la apertura de la Investigación Administrativa Especial, informándole que cuenta con el término de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del presente Auto, para presentar los argumentos y/o elementos de prueba que permitan esclarecer los hechos y que pretenda hacer valer en este trámite. El mencionado acto administrativo fue notificado al correo electrónico reportado en aquel entonces por el ciudadano, carlosh.pereirav@konradlorenz.edu.co.

5) La Gerencia de Prevención del Fraude de COLPENSIONES trasladó el Auto de Cierre No. GPF-1391-22 del 28 de septiembre de 2022, proferido dentro de la actuación adelantada en contra del señor PEREIRA VARGAS CARLOS HERNANDO, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 17.069.572, para la revisión del reconocimiento de la pensión de vejez mediante Resolución N° 39813 del 28 de noviembre de 2005, proferida por el ISS, a la Subdirección de Determinación de la Dirección de Prestaciones Económicas, mediante requerimiento No. 2022_15422228, y de la cual se dio traslado en los mismos términos a la Subdirección de Determinación de la Dirección de Prestaciones Económicas, para lo de su competencia. Lo anterior teniendo en cuenta las siguientes situaciones de hecho y de derecho encontradas durante la investigación administrativa, en la que concluye:

“...Una vez valorados los hechos del caso, los informes generados, documentos incorporados y realizado el análisis objetivo de los elementos de conocimiento y de las pruebas que se encuentran en el expediente del señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS, se logró determinar que el reconocimiento pensional realizado por medio de la Resolución No. 039813 del 28 de noviembre de 2005, emitida por el Instituto de Seguros Sociales – ISS, se otorgó bajo hechos que dan cuenta de un fraude, toda vez que indujo en error a la entidad para obtener tal beneficio, pues se evidenció que para la solicitud de la prestación económica, el investigado ocultó ante el Instituto de Seguros Sociales ISS – hoy Colpensiones, que contaba con una prestación pensional reconocida hacia cerca de cinco (05) años a esa fecha, por parte de una entidad del Estado, la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL - CAJANAL (hoy UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP)...”

6) Mediante la resolución SUB 313745 del 15 de noviembre de 2022, se revoca en todas y cada una de sus partes la resolución N° 39813 del 28 de noviembre de 2005, proferida por el ISS, por medio de la cual se reconoció una pensión de vejez a favor del señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 17.069.572, con base en el auto de cierre No. GPF-1391-22 del 28 de septiembre de 2022, proferido dentro de la investigación administrativa especial No. 035-22, llevada a cabo por la Gerencia de Prevención del Fraude facultada por el artículo 19 de la Ley 797 de 2003 y el artículo 243 de la Ley 1450 de 2011 y la resolución No. 016 de 8 de julio de 2020.

7) Reposa en el expediente constancia de ejecutoria de la resolución SUB 313745 del 15 de noviembre de 2022, en la que se evidencia que el acto administrativo está en firme desde el 18 de enero de 2023.

8) Posteriormente, mediante resolución SUB 255157 del 21 de septiembre de 2023, esta entidad informo a la DIRECCIÓN DE PROCESOS JUDICIALES de Colpensiones, que el valor girado a favor del señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 17.069.572, por concepto de pensión de vejez asciende a la suma de \$999.921.721, por las mesadas comprendidas entre el 1 de diciembre de 2005, al 31 de mayo de 2023, de conformidad con lo establecido en la resolución 016 de 2020.

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

9) Así, la Doctora JULIANA MARCELA PARDO GAITÁN identificada con cedula de ciudadanía número 52.518.490 y tarjeta profesional número 193.105 del consejo superior de la judicatura, en calidad de apoderada del señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 17.069.572, en escrito presentado el día 01 de septiembre de 2023 radicado bajo el número 2023_14733835, presentó solicitud de revocatoria Directa en contra de la resolución SUB 313745 del 15 de noviembre de 2022, manifestó:

“(…) De conformidad con el numeral 1 y 3 del artículo 93 del CPACA Solicito sea REVOCADA DE MANERA INMEDIATA la Resolución SUB-313745 del 15 de Noviembre de 2022 mediante la cual arbitrariamente deciden revocar la pensión de vejez y como consecuencia de lo anterior se reincorpore al señor CARLOS PEREIRA lo más pronto posible en la nómina de pensionados y se le reconozca el pago de los dejado de percibir desde la exclusión en nómina. (…)”.

10) Mediante Resolución SUB 278884 del 10 de octubre de 2023, Colpensiones resolvió No Acceder a la solicitud de Revocatoria Directa de la Resolución SUB 313745 del 15 de noviembre de 2022, solicitada por el señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS a través de apoderado.”

Añade que, ante la existencia del acto administrativo ejecutoriado sobre el cual el accionante tiene reproches, lo procedente es demandar el acto administrativo, por lo que no es la tutela la vía para lograr sus pretensiones como ha sido ampliamente reiterado y sustentado por la Corte, entre otras en sentencias como la T-161 de 2017:

3.4. Ahora bien, en materia de actos administrativos de contenido particular y concreto, la jurisprudencia de esta Corporación¹ ha establecido que por regla general la acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos toda vez que las discrepancias suscitadas por la aplicación o interpretación de los mismos deben ser dirimidas a través de la jurisdicción contenciosa administrativa². No obstante, en criterio de la Corte, la aceptación de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra los actos administrativos depende de si el contenido de los mismos implica una vulneración evidente de los derechos fundamentales o la amenaza de la ocurrencia de un perjuicio irremediable de tal magnitud que obligue la protección urgente de los mismos.³

Acota que, en atención a lo manifestado por el accionante en los hechos que fundamentan su petición de tutela, es importante traer a colación que, el artículo 19 de la Ley 797 de 2003, al tenor dispone:

“...REVOCATORIA DE PENSIONES RECONOCIDAS IRREGULARMENTE. Los representantes legales de las instituciones de Seguridad Social o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, deberán verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho y la legalidad de los documentos que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del tesoro público, cuando quiera que exista motivos en razón de los cuales pueda suponer que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica. En caso de comprobar el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación

³ Sentencia T-514 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

falsa, debe el funcionario proceder a la revocatoria directa del acto administrativo aun sin el consentimiento del particular y compulsar copias a las autoridades competentes...”

E indica que, mediante sentencia de unificación SU-182 de 2019, la Honorable Corte Constitucional, dio un alcance a lo establecido en el artículo 19 de la Ley 797 de 2003, en lo referente a la revocatoria de pensiones reconocidas irregularmente y los criterios que se deben tener para la aplicación del mismo, estableciendo lo siguiente:

“(…) A partir del análisis realizado en los capítulos anteriores, se concluye que es necesario precisar el alcance del artículo 19 de la Ley 797 de 2003, así como reiterar los principios y criterios trazados por la Sentencia C-835 de 2003; y complementarlos para superar las diferencias que se han producido entre las salas de revisión, de la siguiente manera:

(i) Solo son dignos de protección aquellos derechos que han sido adquiridos con justo título. Según dispone el artículo 58 de la Carta Política, la protección de los derechos adquiridos, implica que su obtención se dio “con arreglo a las leyes vigentes”. Los que se obtienen irregularmente no pueden aspirar a la misma protección e inmutabilidad de la que gozan los derechos obtenidos con apego a la Ley.

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

(iii) Solo motivos reales, objetivos, trascendentes, y verificables, que pudieran enmarcarse en un comportamiento criminal justifican la revocatoria, sin el consentimiento del afectado.

Con este criterio, la jurisprudencia busca evitar que el ciudadano quede al arbitrio de la administración. La simple sospecha, inconsistencias menores en el cumplimiento de los requisitos, o debates jurídicos alrededor de una norma, no habilitan el mecanismo de la revocatoria unilateral. Estos motivos deben ser lo suficientemente graves como para que pudieran enmarcarse en una conducta penal.

(…)

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

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

Expone que, así las cosas, se puede concluir que esa administradora cumplió con los requisitos expuestos en la sentencia de unificación SU-182 de 2019, expedida por la Honorable Corte Constitucional, razón por la cual es procedente revocar el Acto Administrativo que reconoció la prestación.

Sin embargo, la misma Corte Constitucional, estableció que la revocatoria directa de pensiones reconocidas irregularmente, solo trae efectos a futuro, por lo que para la recuperación de los dineros girados se deberá demandar ante la jurisdicción administrativa el Acto Administrativo objeto de la presente revocatoria, razón por la cual se remitió el presente caso a la Dirección de Procesos judiciales de esa entidad para que inicie las acciones legales pertinentes.

Esgrime que, en relación a la compatibilidad pensional alegada por el actor, se indica que mediante CONCEPTO JURÍDICO CJ2021_1372644 Compatibilidad y compartibilidad pensional – mesa de trabajo dobles beneficios UGPP, Colpensiones

1.1. Compatibilidad pensión legal de jubilación oficial y vejez con aportes privados

(...)

Bajo ese entendido se puede afirmar entonces que la compatibilidad en pensiones legales se predica cuando se acreditan los siguientes requisitos: (i) que las dos prestaciones o una de ellas se hubiere causado antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, (ii) que los tiempos sean diferentes y, desde luego, (iii) la ley aplicable sea distinta.

(...)

Señala que, en atención a la anterior regla de compatibilidad pensional, se verifica que no es procedente el reconocimiento de la pensión de vejez a favor del señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS, toda vez que hay inmersa una incompatibilidad legal, además de tener en cuenta que no se cumple con la premisa de que “...las dos prestaciones o una de ellas se hubiere causado antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993...” es decir antes del 01 de abril de 1994, ya que el estatus pensional con La Administradora Colombiana de Pensiones COLPENSIONES, fue posterior.

Indica que, como el accionante solicita directamente la revocatoria directa de los Actos Administrativos mencionados, y su re inclusión en nómina de pensionados, se hace pertinente indicar, que la acción

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

de tutela no es el medio idóneo para el reconocimiento y pago de prestaciones económicas elevadas por los ciudadanos ante las autoridades, entre los que se encuentra el pretendido por el señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS en el presente asunto, toda vez que con lo solicitado, se desconoce el carácter subsidiario y residual que le asiste a la acción de tutela como requisitos de procedibilidad, teniendo el accionante otros medios de defensa administrativos y judiciales, previstos por el ordenamiento interno a efectos de la efectivización de sus derechos, por lo que, resolver lo deprecado por el Juez de Tutela, no solo desborda el ámbito de sus propias competencias, sino que, puede generar, a futuro, el detrimento de los recursos de naturaleza pública administrados por Colpensiones, los cuales son objeto de especial y obligatoria protección y vigilancia, no solo por parte de las entidades a las que son confiados, y de las entidades que ejercen dichos controles, sino que la responsabilidad recae en todos y cada uno de los servidores públicos de la Nación. Razón por la cual, solicita se declare improcedente el amparo.

Expone que, tampoco se demuestra un perjuicio irremediable del accionante, que haga procedente la acción de tutela elevada al despacho de manera excepcional, siendo esto otra razón más por la cual se debe declarar la improcedencia del presente trámite constitucional.

Hace claridad que COLPENSIONES es una entidad administradora de dineros del sector público, por tanto, se encuentra bajo la vigilancia de los entes de Control, por lo que es necesario para el reconocimiento de toda suma de dinero, que la misma esté sustentada con el soporte físico idóneo que acredite la existencia del derecho y bajo el cumplimiento de los parámetros que la ley ha establecido para cada situación en concreto.

Por lo anterior, solicita declarar improcedente la acción de tutela, como quiera que, en el presente caso, nos encontramos frente a una situación semejante con supuestos similares a otras ya resueltas por la Corte Constitucional, la cual fijó unas reglas jurisprudenciales que las autoridades judiciales, necesariamente debe considerarlas en el momento de emitir un fallo.

Reitera que, en este caso, no existió violación al debido proceso, pues se dieron los presupuestos para revocar de manera directa, aún sin el consentimiento del señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS.

Pone de presente que, la Corte Constitucional estudio un caso similar al que hoy nos ocupa y en el mismo realizó los siguientes pronunciamientos mediante la sentencia T-479 de 2017:

“5.7. Para la Sala, la Administradora Colombiana de Pensiones no desconoció los derechos fundamentales del señor Manuel Antonio Ramírez, pues en el proceso adelantado para verificar los soportes que sirvieron para la

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

expedición de la Resolución GNR 337583 del 26 de septiembre de 2014 se respetó el debido proceso, permitió la participación del accionante y le otorgó un término de 15 días para que se pronunciara y aportara las pruebas que demostraran el cumplimiento de los requisitos para acceder a la prestación. Dentro de la actuación surtida, la entidad accionada adelantó el procedimiento administrativo dando prevalencia a los principios de legalidad, competencia, publicidad, y los derechos de defensa, contradicción, controversia probatoria y de impugnación.

5.9. Para la Sala resulta claro que el incumplimiento de los requisitos para la adquisición de la prestación se fundó en una conducta tipificada como delito por la ley penal, pues la modificación fraudulenta de historias laborales fue realizada por algunos trabajadores en misión que desarrollaban funciones en COLPENSIONES. De acuerdo con lo señalado por la entidad, luego de que se advirtieron hechos ilícitos al interior de la administradora se iniciaron investigaciones que derivaron en denuncias penales y la posterior captura de 11 trabajadores en misión a los que se les imputaron los delitos de estafa agravada, fraude procesal, acceso abusivo a un sistema informático, violación de datos personales, falsedad material en documento público y concierto para delinquir.

5.10. Adicionalmente, debe reiterarse que la trabajadora en misión propietaria del usuario “jmtorresp” desde el cual se realizó la modificación ilícita de la historia laboral del señor Manuel Antonio Ramírez fue presentada ante el Juez 37 Penal Municipal de Control de Garantías y aceptó su responsabilidad en la comisión de las conductas punibles que se le imputaron.

5.11. Todos estos elementos llevan a concluir que la Administradora Colombiana de Pensiones no vulneró los derechos fundamentales del accionante y, en el marco de sus funciones, verificó de oficio el cumplimiento de los requisitos de la pensión de vejez para el caso del señor Manuel Antonio Ramírez, actuación que respondió a un motivo real, objetivo y verificable que consistió en la existencia de una estructura dedicada a la modificación ilícita de historias laborales al interior de COLPENSIONES. Prueba de ello, es que según el Vicepresidente de Seguridad y Riesgos Empresariales y Gerente de Prevención del Fraude de la entidad indicó que en la Fiscalía 131 de la Unidad de Estructura de Apoyo de la ciudad de Bogotá, radicado N° 110016008776201400108, se investigan 174 modificaciones de historias laborales llevadas a cabo de manera ilícita y en la Fiscalía 67 Delegada ante el Tribunal de Bogotá se adelanta la investigación por más de 1.000 casos.”

Afirma que, recientemente la Corte Constitucional, a través de la sentencia SU-182 de 2019 unificó la jurisprudencia sobre revocatoria de pensiones reconocidas irregularmente, precisando dentro de dicho pronunciamiento el alcance del artículo 19 y reiteró y desarrolló los criterios trazados por la Sentencia C-835 del 2003 de la siguiente manera:

“(i) **Solo son dignos de protección aquellos derechos que han sido adquiridos con justo título.** Según dispone el artículo 58 de la Carta Política, la protección de los derechos adquiridos, implica que su obtención se dio “con arreglo a las leyes vigentes”. Los derechos que se obtienen irregularmente no pueden aspirar a la misma protección e inmutabilidad de la que gozan los derechos obtenidos con apego a la Ley⁴.

⁴ Constitución Política. Art. 58. Sentencias T-639 de 1996 MP. Vladimiro Naranjo; C-672 de 2001. MP. Álvaro Tafur Galvis; C-1007 de 2002. MP. Clara Inés Vargas; C-835 de 2003 MP. Jaime Araujo; SU-240 de 2015. MP. Martha Victoria Sánchez

(ii) **La verificación oficiosa del cumplimiento de los requisitos pensionales es un deber.** Las administradoras de pensiones o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, no solo están facultadas, sino que es su deber verificar de oficio, el cumplimiento de los requisitos para la adquisición de un derecho prestacional. Sin embargo, mientras no surjan nuevos motivos o causas fundadas de duda, no puede la administración reabrir periódicamente investigaciones que afecten derechos adquiridos, y propicien escenarios injustificados de inseguridad jurídica⁵.

(iii) **Solo motivos reales, objetivos, trascendentes, y verificables, que pudieran enmarcarse en un comportamiento criminal justifican la revocatoria, sin el consentimiento del afectado.** Con este criterio, la jurisprudencia busca evitar que el ciudadano quede al arbitrio de la administración. La simple sospecha, inconsistencias menores en el cumplimiento de los requisitos, o debates jurídicos alrededor de una norma, no habilitan el mecanismo de la revocatoria unilateral⁶.

Estos motivos deben ser lo suficientemente graves como para que pudieran enmarcarse en una conducta penal⁷.

(iv) **No es necesario aportar una sentencia penal para desvirtuar la buena fe del beneficiario de la pensión.** Los supuestos que trae el artículo 19 de la Ley 797 de 2003 deben entenderse como el resultado de conductas u omisiones especialmente graves, al punto que pudieran enmarcarse en algún tipo penal; y no simplemente tratarse de discrepancias jurídicas, o inconsistencias menores en el cumplimiento de los requisitos⁸. Esto supone un estándar alto de prueba a cargo de la administración, pero no implica una suerte de prejudicialidad, que restrinja la actuación de la administración a la espera que se produzca una sentencia penal condenatoria.

(v) **Tampoco hace falta que el afiliado sea el que haya concertado o inducido en error a la administración, pues el ordenamiento jurídico sanciona a quién se aprovecha de estos escenarios.** El cumplimiento de las normas es un presupuesto básico del Estado social y democrático de derecho. Actuar con rectitud y honestidad es una exigencia que se deriva del principio general de la buena fe y que permite crear un ambiente de confianza mutuo, imprescindible para el buen funcionamiento del sistema pensional. El orden constitucional no protege la posición de quien pretende aprovecharse del error o infortunio ajeno para obtener un beneficio particular⁹.

(vi) **Sujeción al debido proceso.** La administración o autoridad competente no puede suspender un derecho pensional, sin antes haber agotado un debido proceso que garantice al afectado su defensa. En este proceso, la carga de la prueba recae sobre la administración a quien corresponde desvirtuar la presunción de buena fe que cubre al pensionado. Durante el mismo, debe prestarse especial atención a los principios de la necesidad de la prueba, de la publicidad y la contradicción¹⁰. Frente a una “*censura fundada*”¹¹ de la administración, la carga de la prueba se traslada al afiliado.

(vii) El **derecho fundamental al habeas data y la prueba supletiva de la historia laboral.** Tanto el empleador¹² como las administradoras de pensiones¹³ son las principales responsables de velar por la correcta expedición y custodia de los certificados que den cuenta fielmente de la trayectoria laboral de una persona.

Pero, teniendo en cuenta que aún subsisten fallas en el manejo de la información, las administradoras de pensiones no pueden, sin más, modificar la historia laboral de un afiliado, salvo que cuenten con una “*justificación bien razonada*”¹⁴ y sujeta a un debido proceso. El afiliado, por su parte, está en el derecho de controvertir el dictamen de la administración, y para ello podrá hacer uso de los medios supletivos de prueba a su alcance. El análisis del nivel de certeza que ofrecen estos medios alternos deberá hacerse caso a caso, y teniendo en cuenta, también, que la tutela no es el escenario para adelantar un examen probatorio a fondo, ni reemplaza la competencia del juez ordinario, quien tiene la palabra definitiva.

Sostiene que, en la sentencia citada, la Corte avala la actuación de Colpensiones y señala lo siguiente:

“La Sala concluye que la revocatoria unilateral adelantada por Colpensiones no vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital y al habeas data de Álvaro Antonio Riquet. Aunque no existe una sentencia penal condenatoria por estos hechos, la Administradora de Pensiones demostró con suficiencia la irregularidad que se produjo

⁵ Sentencia C-835 de 2003 MP. Jaime Araujo

⁶ Sentencias T-347 de 1994. MP. Antonio Barrera Carbonell y T-611 de 1997. MP. Hernando Herrera

⁷ Sentencia C-835 de 2003 MP. Jaime Araujo

⁸ Sentencias C-835 de 2003 MP. Jaime Araujo; y T-479 de 2017. MP. Cristina Pardo Schlessinger

⁹ Constitución Política, Arts. 1, 83 y 95. Sentencia SU-240 de 2015. MP. Martha Victoria Sáchica

¹⁰ Sentencia C-835 de 2003. MP. Jaime Araujo.

¹¹ Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. CP: Ana Margarita Olaya Forero. Sentencia del 16 de julio de 2002. Radicación número: 23001-23-31-000- 1997- 8732-02 (IJ 029).

¹² Para el sector público, ver Ley 4 de 1913, Ley 43 de 1913, Decreto 2842 de 2010; y en el sector privado, ver Código sustantivo del trabajo (Art.57 y 264).

¹³ Ley 100, Art 53. Ver, entre muchas otras, sentencias T-144 de 2013. MP. María Victoria Calle; T-494 de 2013. MP. Luis Guillermo Guerrero; T-463 de 2016. MP. Gloria Stella Ortiz.

¹⁴ Sentencias T-208 de 2012. MP. Juan Carlos Henao y T-463 de 2016. MP. Gloria Stella Ortiz

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

con la adición intempestiva de 334 semanas a su historia laboral, sin que mediara solicitud alguna y sin que tampoco hubiera un respaldo en los registros de la Entidad sobre estos periodos.

Frente a esta acusación fundada, el afiliado no ofreció ningún elemento de prueba siquiera sumario que diera cuenta de sus tiempos de trabajo. Se limitó a señalar que el eventual error provenía de los propios trabajadores de Colpensiones, y que por lo mismo no se podía reprochar su comportamiento. Tal postura contraviene el principio de la buena y los deberes con que se espera obren los ciudadanos.”

Esgrime que, aunado a lo anterior, la Honorable Corte Constitucional ha proferido reiterada Jurisprudencia indicando que una duda fundada se constituye como motivo válido para verificar el cumplimiento de los requisitos para obtener un derecho prestacional, aún sin la existencia de una sentencia penal condenatoria y la revocatoria unilateral de estos Actos Administrativos, en estos casos, no constituye violación a derecho fundamental alguno.

Al respecto, la sentencia T-188 de 2021 (MP Gloria Stella Ortiz Delgado) estableció lo siguiente:

“En primer lugar, COLPENSIONES inició de oficio la investigación para comprobar la veracidad del dictamen médico, porque la Fiscalía General de la Nación le advirtió que médicos y miembros de la Junta de Calificación de Invalidez emitían, a cambio de dinero, dictámenes de pérdida de capacidad laboral falsos. Por lo tanto, una duda fundada motivó a la entidad a cumplir su deber de verificar el cumplimiento de los requisitos para obtener un derecho prestacional.

En segundo lugar, COLPENSIONES realizó la investigación administrativa especial con sujeción al debido proceso. En esta probó con un informe técnico proferido por la Corporación para el Desarrollo de la Seguridad Social, que el dictamen médico del 23 de octubre de 2014 sobrecalificó las patologías de la peticionaria. Respecto a esta afirmación, la entidad le dio la posibilidad de presentar los descargos y pruebas correspondientes. Sin embargo, esta no logró desvirtuar de manera satisfactoria la afirmación de COLPENSIONES.

En tercer lugar, a pesar de no existir una sentencia penal que condenara a la demandante, la gravedad de las circunstancias se enmarcó en una investigación penal que aún está en curso. De este modo, la revocatoria no estuvo motivada por una inconsistencia menor sino por una acusación grave que impacta el fundamento del acto administrativo: haber obtenido un dictamen de pérdida de capacidad laboral fraudulento para acceder a una pensión de invalidez.

De este modo, si bien es cierto que estas consideraciones no desvirtúan la presunción de inocencia de la accionante dentro del proceso penal, no lo es menos que sí analizan las circunstancias que rodearon la expedición de la resolución por medio de la cual se le reconoció la pensión de invalidez a la luz de la jurisprudencia vigente y en el ámbito propio y específico de la seguridad social. De este modo, debe recordarse que, de acuerdo con lo señalado en la Sentencia SU-182 de 2019, la revocatoria unilateral de un acto de reconocimiento pensional se habilita ante un comportamiento lo suficientemente grave como para ser enmarcado en algún tipo penal, sin que sea necesario demostrar la responsabilidad penal a través de una sentencia condenatoria.

Por lo tanto, la Sala concluye que la actuación de COLPENSIONES se ajustó a las reglas establecidas para ordenar la revocatoria unilateral de pensiones reconocidas con base en documentación falsa.”

Arguye que, con miras a demostrar la procedencia de la presente solicitud, debe tenerse en cuenta los pronunciamientos que, en casos como el presente, la Honorable Corte Constitucional ha realizado, para advertir que no puede consolidarse una decisión fraudulenta encubierta en una decisión legal por haberse dado en una acción de tutela en la que se buscaba proteger el derecho al mínimo vital, pero como en esta ocasión con un derecho que puede no corresponderle al ciudadano. Así pues, precisó en SU-627 de 2015:

“4.4.2. En la Sentencias T-951 de 2013 y 951 este tribunal reiteró la procedencia excepcional de la tutela cuando se trata de “revertir o de detener situaciones fraudulentas y graves, suscitadas por el cumplimiento de una orden proferida en un proceso de amparo”. En la primera de ellas precisó que la cosa juzgada, incluso la constitucional, “no es un fin en sí mismo, sino un medio para alcanzar el valor de la justicia”, de tal suerte que “las instituciones del Estado Social de Derecho, establecidas para la promoción de los valores democráticos, basados en la solidaridad y en la vigencia de un orden justo, no pueden permitir que se consoliden situaciones espurias¹⁵, bajo el argumento de la obediencia ciega a las situaciones juzgadas, cuando las mismas son producto de la cosa juzgada fraudulenta”.

(...) es posible interpretar y modular los efectos de una decisión en firme, en un escenario complejo e irregular que, de continuar, terminaría por afectar derechos fundamentales de otras personas, poner en riesgo la vigencia misma de la Constitución, y, como ocurre en los casos bajo estudio, trastornar la finalidad central de la acción de tutela –a saber la protección de los derechos fundamentales-, todo lo cual encuentra fundamento en el deber de la Corte de garantizar la supremacía e integridad de la Constitución Política.

En razón de lo anterior,

La Sala considera que la presente acción de tutela es improcedente por tratarse de una tutela contra una sentencia de tutela. No obstante, la situación compleja advertida durante la revisión del presente asunto, la cual evidencia un conjunto de irregularidades serias en el uso de la acción de tutela para la obtención de prestaciones económicas que han debido ventilarse en primer lugar ante el juez natural y una posible afectación de los derechos de terceros beneficiarios y afiliados a Cajanal EICE –en liquidación, exige que la Corte module los efectos de la acción de tutela cuestionada. Como se explicará a continuación, el remedio constitucional más adecuado para dar respuesta a esta situación compleja consiste en dar aplicación al precedente establecido en la sentencia T-218 de 2012 y, en consecuencia, dejar sin efectos la orden impartida por el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Corozal en la sentencia de tutela proferida el 19 de diciembre de 2007, y en consecuencia, ordenar a Cajanal EICE en liquidación que inaplique la orden impartida en tal decisión, dejando en todo caso abierta a las partes la posibilidad de que acudan a la jurisdicción contenciosa administrativa para que sea el juez natural quien decida de manera definitiva sobre sus derechos (...)

Añadió que, previamente, en sentencia T-218 de 2012, la Corte señaló cuándo se presenta la cosa juzgada fraudulenta e indicó:

“Para efectos académicos, podría decirse que la cosa juzgada fraudulenta se presenta cuando la actuación aviesa (sic) al derecho se materializa en la providencia, mientras que el fraude procesal no

¹⁵ Entiéndase como situaciones ilegales, fraudulentas, carentes de autenticidad

necesariamente se reviste o tiene la calidad de la cosa juzgada. En este sentido, para diferenciar ambos conceptos, Véscori plantea que la cosa juzgada fraudulenta se predica de un proceso que ha cumplido formalmente con todos los requisitos procesales y que materializa en esencia un negocio fraudulento a través de medios procesales, que implica un perjuicio ilícito a terceros y a la comunidad¹⁶.”

Señala que, en el presente caso, la revocatoria directa de la Resolución 39813 del 28 de noviembre de 2005, efectuada por Colpensiones mediante la Resolución SUB 313745 del 15 de Noviembre de 2022, no requería del consentimiento del señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS toda vez que la misma se fundamentó en una investigación administrativa en donde se constató que el reconocimiento se otorgó bajo hechos que dan cuenta de un fraude, toda vez que indujo en error a la entidad para obtener tal beneficio, pues se evidenció que para la solicitud de la prestación económica, el investigado ocultó ante el Instituto de Seguros Sociales ISS – hoy Colpensiones, que contaba con una prestación pensional reconocida hacia cerca de cinco (05) años a esa fecha, por parte de una entidad del Estado, la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL - CAJANAL (hoy UNIDAD DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES - UGPP); conforme al artículo 19 de la Ley 797 de 2003 y el artículo 243 de la Ley 1450 de 2011.

Dicha investigación administrativa especial se adelantó atendiendo el marco normativo anterior y especialmente, lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C-835 de 2003, T-479 de 2017 y SU-182 de 2019, que impone la garantía de un debido proceso previo, que constate los presupuestos que permitan adoptar la decisión de revocatoria directa del acto administrativo. En virtud de lo anterior, y como consta en los documentos que hacen parte de este trámite, los cuales anexa, se comunicó al ciudadano CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS el inicio de la actuación administrativa, se suministró al interesado copia de todos los elementos de prueba disponibles, se dio oportunidad para que solicitara y aportara los elementos probatorios que hubiese considerado pertinentes y se permitió la presentación de los alegatos, razones o argumentos para ser tenidos en cuenta dentro de la actuación, sin embargo, el resultado de la investigación administrativa no pudo ser desvirtuado por el señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS.

Afirma, que así, se puede concluir que la revocatoria unilateral del acto administrativo 39813 del 28 de noviembre de 2005 que reconoció la Pensión al accionante, no requería de su consentimiento expreso toda vez que su constitución deviene de actos ilegales tipificados por la ley penal y por lo tanto no llevó a la amenaza o vulneración de ningún derecho fundamental.

¹⁶ Vescori, E. A. (2006), *Teoría General del Proceso*, Bogotá: Editorial Temis, p.253.

Finalmente, solicita que se declare la improcedencia de la acción de tutela pues es claro que Colpensiones actuó dentro de la Ley al revocar el acto administrativo que había reconocido la pensión al tutelante.

Resalta que el tutelar los derechos alegados como vulnerados por el accionante llevaría a dejar en firme una pensión a la que el tutelante accedió de manera fraudulenta y frente a la cual claramente no tiene derecho, poniendo en absoluta desprotección los recursos públicos de la seguridad social que, de conformidad con el artículo 48 de la Constitución, son de destinación específica para quienes sí tienen derecho a las prestaciones económicas previstas por el sistema pensional.

Reitera que, el presente trámite debe ser declarado improcedente, teniendo en cuenta que Colpensiones actuó conforme a la ley y jurisprudencia, y no ha vulnerado derecho fundamental alguno.

Solicita tener en cuenta los pronunciamientos que, en casos como el presente, la Honorable Corte Constitucional ha realizado, para advertir que no puede consolidarse una decisión fraudulenta encubierta en una decisión legal por haberse dado en una acción de tutela en la que se buscaba proteger el derecho al mínimo vital, pero como en esta ocasión con un derecho que puede no corresponderle al ciudadano. Así pues, precisó en SU-627 de 2015:

“4.4.2. En la Sentencias T-951 de 2013 y 951 este tribunal reiteró la procedencia excepcional de la tutela cuando se trata de “revertir o de detener situaciones fraudulentas y graves, suscitadas por el cumplimiento de una orden proferida en un proceso de amparo”. En la primera de ellas precisó que la cosa juzgada, incluso la constitucional, “no es un fin en sí mismo, sino un medio para alcanzar el valor de la justicia”, de tal suerte que “las instituciones del Estado Social de Derecho, establecidas para la promoción de los valores democráticos, basados en la solidaridad y en la vigencia de un orden justo, no pueden permitir que se consoliden situaciones espurias¹⁷, bajo el argumento de la obediencia ciega a las situaciones juzgadas, cuando las mismas son producto de la cosa juzgada fraudulenta”.

(...) es posible interpretar y modular los efectos de una decisión en firme, en un escenario complejo e irregular que, de continuar, terminaría por afectar derechos fundamentales de otras personas, poner en riesgo la vigencia misma de la Constitución, y, como ocurre en los casos bajo estudio, trastornar la finalidad central de la acción de tutela –a saber la protección de los derechos fundamentales-, todo lo cual encuentra fundamento en el deber de la Corte de garantizar la supremacía e integridad de la Constitución Política.

En razón de lo anterior,

La Sala considera que la presente acción de tutela es improcedente por tratarse de una tutela contra una sentencia de tutela. No obstante, la situación compleja advertida durante la revisión del presente asunto, la cual

¹⁷ Entiéndase como situaciones ilegales, fraudulentas, carentes de autenticidad

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

evidencia un conjunto de irregularidades serias en el uso de la acción de tutela para la obtención de prestaciones económicas que han debido ventilarse en primer lugar ante el juez natural y una posible afectación de los derechos de terceros beneficiarios y afiliados a Cajanal EICE –en liquidación, exige que la Corte module los efectos de la acción de tutela cuestionada. Como se explicará a continuación, el remedio constitucional más adecuado para dar respuesta a esta situación compleja consiste en dar aplicación al precedente establecido en la sentencia T-218 de 2012 y, en consecuencia, dejar sin efectos la orden impartida por el Juzgado Segundo Promiscuo del Circuito de Corozal en la sentencia de tutela proferida el 19 de diciembre de 2007, y en consecuencia, ordenar a Cajanal EICE en liquidación que inaplique la orden impartida en tal decisión, dejando en todo caso abierta a las partes la posibilidad de que acudan a la jurisdicción contenciosa administrativa para que sea el juez natural quien decida de manera definitiva sobre sus derechos.(...)”

Y expone que, previamente, en sentencia T-218 de 2012, la Corte señaló cuándo se presenta la cosa juzgada fraudulenta e indicó:

“Para efectos académicos, podría decirse que la cosa juzgada fraudulenta se presenta cuando la actuación aviesa al derecho se materializa en la providencia, mientras que el fraude procesal no necesariamente se reviste o tiene la calidad de la cosa juzgada. En este sentido, para diferenciar ambos conceptos, Véscori plantea que la cosa juzgada fraudulenta se predica de un proceso que ha cumplido formalmente fraudulento a través de medios procesales, que implica un perjuicio ilícito a terceros y a la comunidad¹⁸.”

Expuestos los argumentos en precedencia, el presente trámite debe ser declarado improcedente, teniendo en cuenta que Colpensiones actuó conforme a la ley y jurisprudencia, y no ha vulnerado derecho fundamental alguno.

Agrega que, la firmeza de los actos administrativos se encuentra plenamente establecida en el artículo 87 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo que dispone lo siguiente:

“Los actos administrativos quedarán en firme:

1. Cuando contra ellos no proceda ningún recurso, desde el día siguiente al de su notificación, comunicación o publicación según el caso.
2. Desde el día siguiente a la publicación, comunicación o notificación de la decisión sobre los recursos interpuestos.
3. Desde el día siguiente al del vencimiento del término para interponer los recursos, si estos no fueron interpuestos, o se hubiere renunciado expresamente a ellos.
4. Desde el día siguiente al de la notificación de la aceptación del desistimiento de los recursos.

¹⁸ Vescori, E. A. (2006), *Teoría General del Proceso*, Bogotá: Editorial Temis, p.253

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

5. Desde el día siguiente al de la protocolización a que alude el artículo 85 para el silencio administrativo positivo.”

Y que, en el mismo sentido, el artículo 89 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo dispone lo siguiente:

“Salvo disposición legal en contrario, los actos en firme serán suficientes para que las autoridades, por sí mismas, puedan ejecutarlos de inmediato. En consecuencia, su ejecución material procederá sin mediación de otra autoridad. (...)”

Esgrime que, la Honorable Corte Constitucional en repetidas ocasiones ha reiterado la posición de la importancia de la firmeza de los Actos Administrativos por razones de seguridad jurídica y de respeto a los derechos adquiridos o de las situaciones jurídicas subjetivas que han quedado consolidadas en cabeza de una persona, como también la presunción de legalidad de las decisiones administrativas en firme, avalando el principio de la inmutabilidad o intangibilidad de los derechos subjetivos reconocidos por la administración a través de un acto administrativo.

Adicionalmente, en Sentencia T-347/94, la Corte Constitucional indicó lo siguiente:

“Según el art. 2 del Código de Procedimiento Laboral, la jurisdicción del trabajo conoce de las controversias y ejecuciones que le atribuye la legislación sobre Seguro Social. Por consiguiente, las controversias que puedan presentarse entre el Instituto de Seguros sociales y sus afiliados en razón de la suspensión de una prestación económica o de salud son dirimidas por la jurisdicción laboral ordinaria y no por la jurisdicción de lo contencioso administrativo. La radicación de esta competencia en el juez laboral ordinario responde a la filosofía de la norma en lo relativo al carácter que tiene la suspensión de hacer cesar temporalmente el goce del derecho y no extinguirlo definitivamente, pues es aquél quien en últimas define si el beneficiario tiene o no derecho a disfrutar de la respectiva prestación (...).”

En conclusión, una vez en firme el acto administrativo, este se entiende ejecutoriado y la autoridad puede proceder a ejecutarlo, es decir, a exigir u obligar su ejecución de manera inmediata.

Indica que, ante la existencia del acto administrativo sobre el cual el accionante tiene reproches, es claro que debió agotar los recursos que procedían contra el mismo y de ser confirmados, lo procedente es demandar el acto administrativo, por lo que no es la tutela la vía para lograr sus pretensiones como ha sido ampliamente reiterado y sustentado por la Corte, entre otras en sentencias como la T-161 de 2017:

3.4. Ahora bien, en materia de actos administrativos de contenido particular y concreto, la jurisprudencia de esta Corporación¹⁹ ha establecido que por regla general la acción de tutela no es procedente para controvertir

¹⁹ Sentencias T-198 de 2006 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-1038 de 2007 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, T-992

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

actos administrativos toda vez que las discrepancias suscitadas por la aplicación o interpretación de los mismos deben ser dirimidas a través de la jurisdicción contenciosa administrativa²⁰. No obstante, en criterio de la Corte, la aceptación de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra los actos administrativos depende de si el contenido de los mismos implica una vulneración evidente de los derechos fundamentales o la amenaza de la ocurrencia de un perjuicio irremediable de tal magnitud que obligue la protección urgente de los mismos.²¹

Resalta que, lo anterior, máxime si no se demostró siquiera sumariamente la existencia de un perjuicio irremediable porque se solicita que la tutela sea negada por improcedente.

Añade que, resulta oportuno destacar que de acuerdo con el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 la acción de tutela es un mecanismo subsidiario y residual por lo que será improcedente cuando existan otros recursos o medios de defensa judicial, razón por la cual, en concordancia con el numeral 4º del artículo 2º del Código Procesal del Trabajo, toda controversia que se presente en el marco del Sistema de Seguridad Social entre afiliados, beneficiarios o usuarios, empleadores y entidades administradoras deberá ser conocida por la jurisdicción ordinaria laboral.

Sobre el particular, el artículo 2 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social es diáfano en señalar que la jurisdicción ordinaria, en sus especialidades laboral y seguridad social, conocerá de “las controversias referentes al sistema de seguridad Social integral, que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controvertan”.

Esgrime que, el ciudadano debe agotar los procedimientos administrativos y judiciales dispuestos para tal fin y no discutir la acción u omisión de Colpensiones vía acción de tutela, ya que ésta solamente procede ante la inexistencia de otro mecanismo judicial, pues la Corte Constitucional en Sentencia T-043 de 2014 Magistrado Ponente LUIS ERNESTO VARGAS SILVA se ha referido sobre la procedencia de la acción de tutela para solicitar el reconocimiento de derechos de naturaleza pensional, indicando que inicialmente resulta improcedente; no obstante se debe hacer un estudio del panorama fáctico y jurídico que sustenta la solicitud de amparo, así como las circunstancias particulares del accionante, pues considera que la situación de vulnerabilidad de los sujetos de especial protección constitucional no es suficiente para que la acción de tutela proceda mecánicamente, debiéndose exigir un grado mínimo de diligencia del actor en la búsqueda administrativa del derecho:

“La jurisprudencia de la Corte ha estimado necesario la acreditación de un grado mínimo de diligencia en la búsqueda administrativa del derecho presuntamente conculcado por parte del actor, la afectación de su mínimo vital como

de 2008 M.P. Mauricio González Cuervo, T-866 de 2009 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, entre otras.

²⁰ Ver, entre otras la Sentencia T-016 de 2008 M.P. Mauricio González Cuervo

²¹ Sentencia T-514 de 2003 M.P. Eduardo Montealegre Lynett

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

consecuencia de la negativa pensional, y una meridiana convicción sobre el cumplimiento de los requisitos de reconocimiento del derecho reclamado.”

Indica que, la Corte Constitucional ha sido reiterativa en sostener que la acción de tutela es improcedente para obtener el reconocimiento de prestaciones económicas, pues por su naturaleza excepcional y subsidiaria, ésta no puede reemplazar las acciones ordinarias creadas por el legislador para resolver asuntos de naturaleza litigiosa y frente a ello ha señalado:

“El reconocimiento y pago de prestaciones sociales de tipo económico, por la clase de pretensiones que allí se discuten, persiguen la definición de derechos litigiosos de naturaleza legal.

Resulta, entonces, ajeno a la competencia de los jueces de tutela entrar a decidir sobre los conflictos jurídicos que surjan alrededor del reconocimiento, liquidación y orden de pago de una prestación social, por cuanto para ello existen las respectivas instancias, procedimientos y medios judiciales establecidos por la ley; de lo contrario, se desnaturalizaría la esencia y finalidad de la acción de tutela como mecanismo de protección especial pero extraordinario de los derechos fundamentales de las personas y se ignoraría la índole preventiva de la labor de los jueces de tutela frente a la amenaza o vulneración de dichos derechos que les impide dictar órdenes declarativas de derechos litigiosos de competencia de otras jurisdicciones”²²

De acuerdo con lo anterior, en sentencia T-071 de 2021, la Honorable Corte Constitucional reiteró su posición, disponiendo lo siguiente:

“El principio de subsidiariedad, conforme al artículo 86 de la Constitución, implica que la acción de tutela sólo procederá cuando el afectado no tenga a su disposición otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Frente a dicho mandato, la Corte ha expresado que la procedencia subsidiaria de la acción constitucional se justifica en razón a la necesidad de preservar el orden de las competencias asignadas por la ley a las distintas autoridades jurisdiccionales, buscando con ello no solo impedir su paulatina desarticulación, sino asegurar así el principio de seguridad jurídica.

En este sentido, la norma determina que, si el ordenamiento jurídico ofrece mecanismos de defensa judicial que son idóneos y eficaces para solicitar la protección de los derechos fundamentales que se consideran vulnerados o amenazados, se debe recurrir a ellos y no a la acción de tutela, de tal forma que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional.

La inobservancia de tal principio es causal de improcedencia de la tutela y la consecuencia directa de ello es que el juez constitucional no puede entrar a discernir el fondo del asunto planteado.”

²² Sentencia T-660/99, M.P. Alvaro Tafur Galvis

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Así mismo, en la mencionada sentencia, se estableció lo siguiente:

“Por otra parte, esta Corporación ha insistido en que, por regla general, la acción de tutela no procede para el reconocimiento y pago de prestaciones pensionales, en razón a su carácter eminentemente subsidiario y residual, por cuanto este tipo de controversias deben ser resueltas ante la jurisdicción contencioso administrativa o la ordinaria laboral, según sea el caso.

En efecto, el mecanismo judicial vigente que resulta principal e idóneo para obtener el reconocimiento y pago de prestaciones pensionales, es el proceso ordinario laboral, el cual está regulado en el Capítulo XIV del Decreto Ley 2158 de 1948, Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social (CPTSS)⁵⁵. Además, este proceso judicial ordinario es prima facie, un mecanismo eficaz, pues la normativa que lo regula contiene un procedimiento expedito para su resolución.

Igualmente, en el marco del proceso ordinario es posible exigir al juez el cumplimiento del deber que le impone el artículo 48 del CPTSS⁵⁷, según el cual, deberá asumir “la dirección del proceso y adoptar las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos fundamentales y el equilibrio de las partes, la agilidad y rapidez en su trámite”.

Ahora bien, con relación a la edad del accionante como factor relevante para conceder el amparo deprecado mediante la acción de tutela y obtener así el pago de una prestación pensional, la Corte Constitucional fue enfática en la sentencia T-391 de 2013, al determinar lo siguiente:

“(…) la condición de sujeto de la tercera edad no constituye per se razón suficiente para admitir la procedencia de la acción de tutela. En efecto, reiterando lo expuesto por la Corte en distintos pronunciamientos sobre la materia, para que el mecanismo de amparo constitucional pueda desplazar la labor del juez ordinario o contencioso, según se trate, es también necesario acreditar, por una parte, la ocurrencia de un perjuicio irremediable derivado de la amenaza, vulneración o afectación de derechos fundamentales como la vida digna, el mínimo vital y la salud; y, por otra, que someterla a la rigurosidad de un proceso judicial común puede resultar aún más gravoso o lesivo de sus derechos fundamentales”.

Así mismo en sentencia T-344 de 2011 se manifestó: “que el juez de tutela no debe indicarle a una entidad encargada del reconocimiento de una pensión, el contenido, alcance y efectos de sus decisiones frente a las solicitudes encaminadas a obtener el reconocimiento y pago de una prestación económica, pues su competencia se circunscribe a verificar que la entidad responsable proporcione una respuesta oportuna y de fondo a las solicitudes presentadas por los presuntos beneficiarios de esta prestación económica”.

En armonía con lo anterior, se ha previsto la protección tutelar transitoria frente a la existencia de un perjuicio irremediable, sin embargo, debe destacarse que no ocurre en el presente caso, ya que esta clase de protección temporal tiene condicionada su procedencia a la concurrencia de los siguientes requisitos:²³ a) Que la persona haya agotado los recursos en sede administrativa y la entidad mantenga su decisión de no reconocer el derecho.

²³ sentencia-482 de 2015, M.P. Alberto Rojas Ríos

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

b) Que se hubiere acudido ante la jurisdicción respectiva, se estuviere en tiempo de hacerlo o ello fuere imposible por motivos ajenos al peticionario

c) Que de tratarse de una persona de la tercera edad, ésta demuestre la amenaza de un perjuicio irremediable, esto es, que el perjuicio afecte la dignidad humana, la subsistencia en condiciones dignas, la salud, el mínimo vital, que existan lazos de conexidad con derechos fundamentales, o que evidencie que someterla a los trámites de un proceso ordinario le resultaría demasiado gravoso.

d) En concordancia con lo anterior, para determinar si la acción de tutela es o no procedente como mecanismo transitorio, no resulta suficiente invocar fundamentos de derecho, sino que son necesarios también fundamentos fácticos que den cuenta de las condiciones materiales de la persona. En caso contrario, el asunto adquiere carácter estrictamente litigioso y por lo mismo ajeno a la competencia del juez de tutela.

En síntesis, se torna improcedente la acción de tutela, para buscar a través de este mecanismo, el reconocimiento, pago o una actividad concreta que pueda discutirse a través del medio ordinario dispuesto para tal fin, por lo que con como se ve a continuación, desde antaño, frente a la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela la Honorable Corte Constitucional en sentencia T-1222 del 2001 señaló:

“(…) el desconocimiento del principio de subsidiaridad que rige la acción de tutela implica necesariamente la desarticulación del sistema jurídico. La garantía de los derechos fundamentales está encomendada en primer término al juez ordinario y solo en caso de que no exista la posibilidad de acudir a él, cuando no se pueda calificar de idóneo, vistas las circunstancias del caso concreto, o cuando se vislumbre la ocurrencia de un perjuicio irremediable, es que el juez constitucional está llamado a otorgar la protección invocada. Si no se dan estas circunstancias, el juez constitucional no puede intervenir.”

Ante el ejercicio indiscriminado de la acción de tutela contra actos de la administración el Alto Tribunal ha advertido:

“(…) la paulatina sustitución de los mecanismos ordinarios de protección de derechos y de solución de controversias por el uso indiscriminado e irresponsable de la acción de tutela entraña (i) que se desfigure el papel institucional de la acción de tutela como mecanismo subsidiario para la protección de los derechos fundamentales, (ii) que se niegue el papel primordial que debe cumplir el juez ordinario en idéntica tarea, como quiera que es sobre todo éste quien tiene el deber constitucional de garantizar el principio de eficacia de los derechos fundamentales (artículo 2 Superior) y (iii) que se abran las puertas para desconocer el derecho al debido proceso de las partes en contienda, mediante el desplazamiento de la garantía reforzada en que consisten los procedimientos ordinarios ante la subversión del juez natural (juez especializado) y la transformación de los procesos ordinarios que son por regla general procesos de conocimiento (no sumarios)”²⁴.

Expuesta la situación, y conforme los argumentos sustentados en precedencia, el actor pretende desnaturalizar la acción de tutela pretendiendo que por medio de un proceso caracterizado por la inmediatez y subsidiaridad, sean reconocidos derechos que deben ser de conocimiento del juez ordinario competente a través de los mecanismos legales establecidos para ello, por lo que se debe declarar la improcedencia de la acción de tutela ante el carácter subsidiario de esta.

²⁴ Sentencia T-234 de 2015, MP, MARTHA VICTORIA SACHICA MENDEZ

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Respecto de la autonomía judicial pero también de las competencias de cada jurisdicción, la Corte Constitucional analiza el tema de la siguiente manera en la sentencia T-587 de 2015:

“En conclusión, declarar la acción de tutela como precedente para evitar un perjuicio irremediable implicaría, en este caso, anticiparse al sentido de la decisión judicial sin que la misma se hubiese producido, desplazando por esta vía la facultad de la justicia ordinaria de tomar sus propias decisiones. El juez de tutela no puede, “sin vulnerar el derecho a la igualdad y sin que realmente concurra la necesidad de evitar un perjuicio irremediable, alterar esa situación para conocer en sede de tutela, de manera anticipada y sumaria, lo que debe ser objeto de decisión por el juez ordinario”. Además, “no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia porque ello sería contrario al principio de que la tutela es un medio alternativo de defensa judicial, aparte de que se invadiría la órbita de la competencia y la autonomía de que son titulares las otras jurisdicciones”.

Por otra parte, la misma corporación en sentencia T-821 de 2010 indicó:

“Al respecto, al estudiar el asunto frente al tema del “principio democrático de la autonomía funcional del juez”, reconocido expresamente en la Constitución Política, esta corporación determinó que el juez de tutela no puede extender su decisión para resolver la cuestión litigiosa, obstaculizar el ejercicio de diligencias ordenadas por el juez ordinario, ni modificar sus providencias, o cambiar las formas propias de cada juicio, lo cual sí violaría gravemente los principios constitucionales del debido proceso.”

De igual manera, en la sentencia de constitucionalidad mencionada, se manifestó lo siguiente:

“De ningún modo es admisible, entonces, que quien resuelve sobre la tutela extienda su poder de decisión hasta el extremo de resolver sobre la cuestión litigiosa que se debate en un proceso, o en relación con el derecho que allí se controvierte.

No puede, por tanto, proferir resoluciones o mandatos que interfieran u obstaculicen diligencias judiciales ya ordenadas por el juez de conocimiento, ni modificar providencias por él dictadas, no solamente por cuanto ello representaría una invasión en la órbita autónoma del juzgador y en la independencia y desconcentración que caracterizan a la administración de justicia (artículo 228 C.N.), sino porque, al cambiar inopinadamente las reglas predeterminadas por la ley en cuanto a las formas propias de cada juicio (artículo 29 C.N.), quebrantaría abierta y gravemente los principios constitucionales del debido proceso. Lo anterior sin tener en cuenta la ostensible falta de competencia que podría acarrear la nulidad de los actos y diligencias producidos como consecuencia de la decisión con los consiguientes perjuicios para las partes, la indebida prolongación de los procesos y la congestión que, de extenderse, ocasionaría esta práctica en los despachos judiciales.

Así pues, debe tenerse en cuenta que decidir de fondo las pretensiones del accionante y acceder a las mismas, invade la órbita del juez ordinario y su autodomínio, pero además excede las competencias del juez constitucional, en la medida que no se probó vulneración a derechos fundamentales, ni la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable proteger derecho alguno.

Normativamente, la defensa del patrimonio público tiene su asiento jurídico en el artículo 88 de la Constitución Política y en el literal e) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998. Al respecto, la jurisprudencia administrativa ha precisado que “la consagración del patrimonio público como derecho colectivo, tiene por objeto indiscutible, su protección...”²⁵.

Ahora bien, el concepto de patrimonio público “cobija la totalidad de bienes, derechos y obligaciones, que son propiedad del Estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo”²⁷. Bajo este criterio, el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público “implica que los recursos públicos sean administrados de manera eficiente, oportuna y responsable, de acuerdo con las normas presupuestales, con lo cual se evita el detrimento patrimonial”²⁶.

De conformidad con lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha manifestado que el derecho a la defensa del patrimonio público ostenta doble finalidad: “la primera, el mantenimiento de la integridad de su contenido, es decir prevenir y combatir su detrimento; y la segunda, que sus elementos sean eficiente y responsablemente administrados; todo ello, obviamente, conforme lo dispone la normatividad respectiva”²⁷.

Así pues, a pesar de que el derecho a la defensa del patrimonio público es un derecho colectivo, ello no obsta para que todos los jueces -incluyendo a los jueces constitucionales- respeten su núcleo básico. Por este motivo, la Corte Constitucional en Sentencia T-540/13 ratificó la responsabilidad y pericia en cabeza de los jueces de tutela al momento de resolver los conflictos que involucren el patrimonio público al expresar que:

“debe agotarse un procedimiento adecuado, y conforme a los requisitos que exige la ley, acompañado de una adecuada valoración y sustento probatorio según el proceso ordinario que se exige para este tipo de pretensiones. Y en este punto, es donde las actuaciones de los jueces encuentran un valor trascendental en la garantía del bien jurídico colectivo. Así los jueces, en cada uno de los procesos que se adelanta frente a ellos, deben ejercer un papel preponderante tratándose de pretensiones que involucren al Tesoro Público.”

Igualmente, en sentencia T-399/13, la Honorable Corte manifestó la protección del patrimonio público en cabeza de los jueces de tutela indicando lo siguiente:

²⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 21 de mayo de 2008, C. P. Saavedra Becerra, exp. 01415-01 (AP).

²⁶ Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 21 de febrero de 2007. Expediente AP 2004-00413C.P. Mauricio Fajardo Gómez, Sentencia de 21 de mayo de 2008. Expediente 01423-01. C.P. Ramiro Saavedra Becerra y Sentencia del 31 de mayo del 2002. Expediente. AP-300 que señala “(...) la regulación legal de la defensa del patrimonio público tiene una finalidad garantista que asegura la protección normativa de los intereses colectivos, en consecuencia, toda actividad pública está sometida a dicho control, la cual, si afecta el patrimonio público u otros derechos colectivos, podrá ser objeto de análisis judicial”.

²⁷ Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia de 31 de mayo de 2002. Expediente 13601. C.P. Ligia López Díaz.

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

“Obligaciones del juez de tutela: La defensa del patrimonio público como derecho colectivo, debe ser observado por todas las autoridades estatales, incluso por parte de las autoridades judiciales, quienes emiten providencias que pueden generar la intervención del erario público, y ésta debe estar plenamente justificada en material probatorio suficiente y acorde con las circunstancias de cada caso concreto. (...), d) el juez constitucional debe ser muy cuidadoso con el cumplimiento de los requisitos de procedencia, concretamente la subsidiariedad, para evitar providencias por fuera de su competencia, que generen perjuicios a derechos colectivos los cuales debieron ser discutidos en el ámbito jurisdiccional correspondiente. Esto porque la tutela no es un mecanismo alternativo que reemplace los procesos judiciales o que permita adoptar decisiones paralelas a las del funcionario que está conociendo de un determinado asunto radicado bajo su competencia.”

Señala que, expuesta la jurisprudencia citada en precedencia, el trámite alegado por el accionante en la presente tutela debe ser declarado improcedente, ante la consagración del patrimonio público como un derecho colectivo, y ante el carácter subsidiario de la acción de tutela.

Reitera su solicitud de denegar la acción de tutela contra COLPENSIONES por cuanto las pretensiones son abiertamente improcedentes, como quiera que la presente tutela no cumple con los requisitos de procedibilidad del art. 6° del Decreto 2591 de 1991, así como tampoco se encuentra demostrado que Colpensiones haya vulnerado los derechos reclamados por el accionante y está actuando conforme a derecho.

- **Unidad administrativa especial de gestión pensional y contribuciones parafiscales de la protección social UGPP**

Descorre el traslado la doctora Luz Angélica Serna Camacho, en su calidad de Subdirectora de Defensa Judicial Pensional (E) y apoderada Judicial de la UGPP, quien informa que una vez revisadas las bases de datos y aplicativos dispuestos en esta Unidad, respecto del caso en concreto se evidencia que:

- A través de Resolución No. 030100 del 7 de diciembre de 2000, la Extinta Cajanal, RESOLVIÓ, reconocer y ordenar el pago a favor del señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS, de una pensión mensual vitalicia de jubilación por vejez, en cuantía de \$1.273.194.35, la cual quedó condicionada a que el interesado demostrará el retiro definitivo del servicio.
- Mediante Resolución No. 019412 del 19 de julio de 2002, la Extinta Cajanal, RESOLVIÓ, reliquidar la pensión de vejez reconocida en favor del señor CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS, ya identificado, elevando la cuantía de la misma en la suma de \$1.399.305.25.

Solicitando la desvinculación de esa entidad del trámite constitucional, por cuanto no ha vulnerado los derechos fundamentales a la dignidad humana, seguridad social en pensiones, mínimo vital, debido proceso y derecho a la defensa del actor.

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Pone de presente que las pretensiones del libelo demandatorio se encuentran dirigidas únicamente a COLPENSIONES con el fin que sea esa entidad y no la UGPP la que proceda a ordenar la reincorporación en la nómina de pensionados de Colpensiones del aquí accionante, por tanto desde ya advierte una falta de legitimación en la causa por pasiva por parte de la unidad frente a las pretensiones de la presente acción de tutela y una imposibilidad de cumplimiento por parte de esa entidad de llegar a proferirse alguna orden judicial en contra de la UGPP al no ser causante de agravio alguno que argumenta el actor.

Esgrime que, lo anterior encuentra asidero en el hecho que como se desprende del acápite de antecedentes administrativos, la extinta CAJANAL asumida por la UGPP en su función pensional, en el año 2000 le reconoció una pensión de jubilación al aquí accionante, la cual a su vez, fue reliquidada en el año 2002 y en virtud de este reconocimiento pensional desde esa fecha se encuentra incluido en nómina de pensionados en estado activo como se desprende del histórico de pagos del FOPEP que adjunta como prueba.

Señala que, en este orden de ideas y teniendo en cuenta que la acción de tutela está dirigida a obtener la suspensión de unos actos administrativos que fueron proferidos por COLPENSIONES y la re inclusión en la nómina de pensionados de esa entidad, restableciendo el pago de la prestación por ellos reconocida, es la entidad que en el presente tramite tutelar esta llamada a responder y no la UGPP, por lo tanto, la UGPP no es sujeto pasivo de la acción de tutela y el trámite de la solicitud que le sirve de objeto corresponde como lo indica el accionante en el escrito de tutela a COLPENSIONES a quien dirigió la acción de tutela, es decir, COLPENSIONES es quien debe proceder a resolver lo solicitado por el aquí accionante, encontrándose así esa Unidad ante una evidente ausencia de legitimación en la causa por pasiva, de conformidad con lo establecido en la jurisprudencia de la Corte Constitucional y el artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 que consagra:

“ARTICULO 13.- Personas contra quien se dirige la acción e intervinientes. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior (...)”

Exponer que si bien, esa unidad como entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, creada a través del Plan Nacional de Desarrollo, con la expedición de la Ley 1151 de 2007, tiene como una de sus obligaciones principales “... i) El reconocimiento de derechos pensionales, tales como pensiones

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

y bonos pensionales, salvo los bonos que sean responsabilidad de la Nación, así como auxilios funerarios, causados a cargo de administradoras del Régimen de Prima Media del orden nacional, y de las entidades públicas del orden nacional que hayan tenido a su cargo el reconocimiento de pensiones, respecto de las cuales se haya decretado o se decrete su liquidación. Para lo anterior, la entidad ejercerá todas las gestiones inherentes a este numeral, tales como la administración de base de datos, nóminas, archivos y asignaciones al Gobierno Nacional en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003; (...)", no tiene nexo causal con las pretensiones de la parte actora.

Y reitera que, por tanto, la UGPP, no está legitimada en la causa por pasiva para hacerse parte en la acción de tutela que hoy nos ocupa, debido a que no somos los competentes para resolver lo solicitado en la misma. No obstante, lo anterior y pese a que la UGPP no tiene legitimación en la causa por pasiva frente a las pretensiones del libelo demandatorio sino COLPENSIONES, se advierte desde ya que le asiste razón a COLPENSIONES en su Resolución No. SUB 313745 del 15 de noviembre de 2022 que resolvió revocar en todas y cada una de sus partes la Resolución No. 39813 del 28 de noviembre de 2005, proferida por el ISS hoy COLPENSIONES, por medio de la cual se reconoció una pensión de vejez a favor del Señor PEREIRA VARGAS CARLOS HERNANDO ya identificado, por cuanto en efecto, existe una clara incompatibilidad pensional entre las dos pensiones reconocidas por la extinta CAJANAL en el año 2000 (Hoy UGPP) y la reconocida por el entonces ISS hoy COLPENSIONES en el año 2005, por cuanto se está cubriendo el riesgo de vejez en ambos reconocimientos

Señala que, en efecto, tal como lo explica la Resolución No. SUB 313745 del 15 de noviembre de 2022 emitida por COLPENSIONES que hoy pretende revocar el actor mediante el mecanismo de la presente acción de tutela siendo abiertamente improcedente, señala que la incompatibilidad legal que existe entre las dos pensiones encuentra sustento en el artículo 128 de la Constitución Política de Colombia, el cual consagra:

"(...)

ARTICULO 128. Nadie podrá desempeñar simultáneamente más de un empleo público ni recibir más de una asignación que provenga del tesoro público, o de empresas o de instituciones en las que tenga parte mayoritaria el Estado, salvo los casos expresamente determinados por la ley.

Entiéndase tesoro público el de la Nación, el de las entidades territoriales y el de las descentralizadas (...)" Negrilla fuera de texto En este orden de ideas, su Señoría tenga en cuenta que se podría incurrir en un yerro al ordenar la reincorporación en la nómina de pensionados de COLPENSIONES del aquí accionante, por cuanto el riesgo de vejez ya está cubierto para el actor con la pensión de jubilación que le reconoció la extinta CAJANAL desde el año 2000 y que desde esa fecha viene devengando como queda acreditado con el histórico de pagos del FOPEP, razón por la cual, se incurriría en dobles

pagos afectando considerablemente el erario; ya que estas “dos pensiones” que se reitera cubren el mismo “riesgo de vejez” provienen del Tesoro Público y en consecuencia, NO es procedente la reincorporación en la nómina de pensionados de COLPENSIONES como lo solicita el aquí accionante.

Subraya que, la Corte Constitucional ha reiterado en distintas jurisprudencias emitidas por esa Corporación, que la acción de tutela es improcedente para el pago de prestaciones económicas como las que solicita el actor por este mecanismo y corresponde al juez natural de la causa, determinar lo pertinente el reconocimiento y pago solicitado por el actor, máxime cuando de una parte, se trata de una solicitud de suspensión de actos administrativos emitidos por COLPENSIONES y en firme y de otra parte, como ya se indicó, el actor en la actualidad está devengando su mesada pensional por vejez reconocida por la Extinta CAJANAL en la suma mensual neta de \$ 4.453.881 - suma considerable y muy superior al salario mínimo legal vigente en Colombia que garantiza no solo el mínimo vital, sino la vida digna del actor, la seguridad social en pensiones y desvirtúa de entrada cualquier perjuicio irremediable por él alegado en el escrito de la tutela:, como se desprende del histórico de pagos.

Precisa que, frente al tema de seguridad social en pensiones que el actor alega como vulnerado, ante un reconocimiento pensional activo como ocurre en el caso sub – lite del Señor HERNANDO PEREIRA, por cuanto se encuentra incluido en la nómina de pensionados de la UGPP desde hace varios años, el FOPEP aplica los descuentos que se hacen para el sistema de salud, lo cual se acredita también con la consulta al RUAF del Ministerio de Salud y Protección Social, donde se evidencia que el Señor HERNANDO PEREIRA figura como afiliado activo del Régimen Contributivo de Salud en su calidad de COTIZANTE la Entidad Promotora de Salud - SANITAS S.A.S , a partir del 1 de abril de 1997. lo que significa que el Señor PEREIRA tiene plenamente los servicios de seguridad social y salud y en tal sentido, la UGPP no puede ser en el caso concreto el ente vulnerador de los derechos fundamentales invocados en el escrito de tutela.

Resalta que, el aquí accionante figura en la consulta RUAF como trabajador afiliado dependiente de la CAJA DE COMPENSACIÓN FAMILIAR COMPENSAR y afiliado a CESANTIAS con estado de afiliación vigente a PORVENIR S.A. y al FONDO NACIONAL DEL AHORRRO, lo que hace presumir que tiene un segundo ingreso, desdibujándose cada vez el perjuicio irremediable que pretende acreditar el actor en el caso sub – lite ; así como el requisito de subsidiariedad, máxime cuando la UGPP no ha puesto en riesgo ninguno de los derechos alegados por el actor.

Añade que, la parte accionante, en este momento, cuenta con otros mecanismos para debatir la legalidad de los actos administrativos expedidos por COLPENSIONES u obtener su revocatoria y para ello cuenta con los mecanismos judiciales ordinarios, ostentando además con un reconocimiento de la

pensión de vejez reconocida por la extinta CAJANAL hoy administrada por la UGPP, el cual como se indicó en líneas anteriores asciende a la suma de neta de \$ 4.453.881 - suma considerable y muy superior al salario mínimo legal vigente en Colombia que garantiza no solo el mínimo vital, sino la vida digna del actor, la seguridad social en pensiones y desvirtúa de entrada cualquier perjuicio irremediable por él alegado en el escrito de la tutela.

Expone que, si el Despacho accede a la reincorporación en la nómina de pensionados del actor a COLPENSIONES siendo beneficiario desde el año 2000 el actor a la pensión que el reconoció la extinta CAJANAL, conllevaría sin lugar a equívocos a unos DOBLES PAGOS, prohibición contenida en el artículo 128 Constitucional y es que es el Estado, con los aportes de todos los ciudadanos, quien de conformidad con el mandato constitucional contenido en el Acto Legislativo 01 de 2005 que modificó el artículo 48 del C.P. "...debe garantizar los derechos a la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional y asumirá el pago de la deuda pensional a su cargo...", lo cual ocasionaría un detrimento al patrimonio público, pues la sostenibilidad del Sistema también ha sido objeto de pronunciamientos de la Corte Constitucional (Sentencia SU555/14) en donde expresó que la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones fue una preocupación transversal a la reforma. Ella motivó la unificación de las reglas y la eliminación de beneficios desproporcionados lo cual justifica importantes medidas tales como la obligatoriedad de la afiliación al Sistema General de Pensiones, y el establecimiento de requisitos estrictos para el reconocimiento de derechos pensionales.

Finalmente, reitera su solicitud de desvinculación de la presente acción de tutela de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP, por la evidente falta de legitimación en la causa por pasiva y se nieguen las pretensiones de la acción de tutela por la incompatibilidad legal que existe en la pensión de vejez que fue reconocida en el año 2005 por COLPENSIONES (cuya revocatoria pretende debatir el actor en la presente Acción Constitucional) y la reconocida por la extinta CAJANAL hoy administrada por la UGPP desde el año 2000, máxime que el actor no cumple con el requisito de subsidiariedad que se requiere para que proceda la presente Acción de Tutela, por cuanto no se encuentra acreditado el perjuicio irremediable y por el contrario, de acceder a lo pretendido por la parte actora se causa un grave daño al erario.

- **Juzgado 11 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá**

El Juzgado 11 Administrativo allegó a este Despacho copia del expediente digital de la acción de tutela 2023-0021, interpuesta por CARLOS HERNANDO PEREIRA contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, por cuanto en el mes de diciembre de 2022, al accionante le notifican la Resolución SUB-313745 del 15 de Nov de 2022, mediante la cual deciden

revocar pensión de vejez y dentro del citado acto administrativo Colpensiones hace referencia a una investigación administrativa No 035-22 la cual desconocía el accionante toda vez que no le fue notificado ni enterado para poder ejercer el derecho a la defensa, a pesare de residir desde 1998 en la avenida Kra 9 # 108 A-92, apto. 204 en la ciudad de Bogotá. Anexando el Juzgado copia de los fallos de tutela de primera y segunda instancia que declaró improcedente el amparo constitucional, calendados 6 de febrero y 13 de abril de 2023.

ACERVO PROBATORIO

- 1.- Demanda presentada por el accionante **CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS**. (En 12 folios).
- 2.- Copia de la Resolución N° 039813 de 2005 proferida por el Instituto de Seguros Sociales (En 2 folios)
- 3.- Copia de la Resolución N° 03010 del 7 de diciembre de 2000, emitida por la Caja Nacional de Previsión Social (En 5 folios)
- 4.- Copia de la Resolución N° 19412 fechada 19 de julio de 2002, proferida por la Caja de Previsión Social – Cajanal (En 6 folios).
- 5.- Copia de la Resolución N° SUB 313745 del 15 de noviembre de 2022, proferida por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES. (En 9 folios).
- 6.- Copia del Fallo de tutela 2023-00021, emitido por el Juzgado 11 Administrativo del Circuito de Bogotá el 6 de febrero de 2023 (En 12 folios).
- 7.- Copia de la Resolución N° SUB 255157 del 21 de septiembre de 2023 proferida por COLPENSIONES (En 8 folios).
- 8.- Copia de la Resolución N° SUB 278884 del 10 de octubre de 2023 emitida por COLPENSIONES (En 10 folios).
- 9.- Copia de la cédula de ciudadanía n°7.069.572 a nombre de **CARLOS HERNANDO PEREIRA** (En 1 folio).

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

COMPETENCIA

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con los Decretos 2591 de 1.991, 1382 de 2.000 y 333 de 2021 artículo 1 numeral 2, este despacho es competente para conocer la demanda de tutela interpuesta en contra de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE**

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

PENSIONES - COLPENSIONES, pues se trata de una empresa industrial y comercial del Estado, organizada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo.

DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Legitimación por activa.

Recae sobre el accionante **CARLOS HERNANDO PEREIRA**, quien es titular del derecho al mínimo vital, dignidad humana, debido proceso y seguridad social invocados como conculcados.

Legitimación por pasiva

Los artículos 5º, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991, prevén que la acción de tutela se puede promover contra autoridades y contra particulares respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión. De esta forma, este requisito se encuentra acreditado puesto que la solicitud de tutela se dirige contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES**, que está legitimada en la causa por pasiva de conformidad con el numeral 8 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 y quien es la llamada a responder respecto de los derechos fundamentales que se invocan como vulnerados.

Esta acción, es un medio con el que cuenta todo individuo sin distingo alguno y puede ser promovida por sí mismo o por interpuesta persona y, sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Requisito de inmediatez.

Al respecto, se ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Conforme lo expuesto, en este caso, el requisito de inmediatez se encuentra cumplido dado que la actora en tutela en término prudente y razonable expuso ante el juez constitucional el hecho o la conducta que encontró era causa de la vulneración de derechos fundamentales en busca de su protección constitucional, como quiera que la resolución que no accedió la revocatorio directa del acto

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

administrativo N° SUB 313745 del 15 de noviembre de 2022, fue proferida por COLPENSIONES el 10 de octubre de 2023 y este amparo constitucional lo interpuso el 31 de enero de la presente anualidad, esto es, tres (3) mes después.

Requisito de subsidiariedad.

El artículo 86 de la Carta establece de manera clara que:

*“(...) Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la **protección inmediata** de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

(...)

Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (...).”

Al respecto, a través de la jurisprudencia constitucional se ha advertido, de existir otro medio de defensa judicial, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso concreto con el fin de determinar la idoneidad y eficacia del referido medio para lograr la protección pretendida en el contexto en el que se encuentra el sujeto activo de la acción.

Así, en los eventos en que el amparo proceda como mecanismo definitivo, ha precisado que la ineficacia y falta de idoneidad de los medios ordinarios de defensa con que cuente el accionante deben ser estudiados atendiendo el contexto del caso y las especiales condiciones del afectado, pues solo así, será posible determinar si tales mecanismos ofrecen una solución integral desde una dimensión constitucional y no meramente formal.

En palabras de la Corte *“(...) el medio de defensa ordinario debe estar llamado a proteger el derecho fundamental conculcado y, además, a hacerlo de manera oportuna, toda vez que, como ya ha sido señalado por esta Corporación, el Juez de tutela, al interpretar constitucionalmente asuntos laborales, no persigue la solución de un conflicto o diferencia entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta, sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales (...).”²⁸.*

Por eso, en el evento en que la acción constitucional proceda como mecanismo transitorio, se requiere la configuración de un perjuicio irremediable, el cual, jurisprudencialmente se ha reiterado, debe ser *inminente* y *grave*, de allí que, las medidas para evitar su consumación obedezcan a los criterios de urgencia e impostergabilidad²⁹. Sobre esa base, ha agregado la Corte que: *“(...) (ii) el estado de salud del solicitante y su familia; y (iii) las condiciones económicas del peticionario del*

²⁸ Sentencia T- 064 de 2016 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

²⁹ Respecto de la urgencia precisó la Corte desde sus inicios que: *“(...) hay que instar o precisar (...) su pronta ejecución o remedio”*. Las medidas urgentes deben adecuarse a la inminencia del perjuicio y a las circunstancias particulares del caso. Y en cuanto a la impostergabilidad ha referido que *“las medidas de protección (...) deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable”*. Sentencias T-225 de 1993, T-107 de 2017, T- 064 de 2017, entre otras.

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

amparo (...)” constituyen criterios orientadores al momento de determinar la existencia o no de un perjuicio irremediable³⁰. En este último escenario, la decisión de amparo constitucional tiene un alcance transitorio, en el sentido de que solo se mantiene vigente mientras la autoridad judicial competente decide de fondo sobre la acción ordinaria instaurada por el afectado.

Problema jurídico:

Con base en lo anterior, corresponde al despacho dar solución al siguiente problema jurídico:

1. Determinar si se vulneró el derecho fundamental a la dignidad humana, seguridad social, mínimo vital y debido proceso alegados por el señor **CARLOS HERNANDO PEREIRA**, por parte de la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES**.

Para la resolución de dichos asuntos se analizarán los siguientes tópicos: *i)* acción de tutela contra actos administrativos *ii)* procedencia excepcional de la acción de tutela por ocurrencia de un perjuicio irremediable *iii)* aplicado al caso concreto

• Acción de Tutela contra actos administrativos

El demandante **CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS**, en nombre propio interpuso la acción al considerar que la actuación desplegada por la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES**, ha vulnerado sus derechos fundamentales, por haber proferido la Resolución N° 313745 del 15 de noviembre de 2022, a través de la cual revocó en todas sus partes el acto administrativo N° 39813 del 28 de noviembre de 2005, que le había reconocido y ordenado pagar una pensión de vejez por la parte del ISS. En síntesis, lo que pretende el accionante es que se revoque el acto administrativo que dejó sin efecto el reconocimiento pensional y se le ingrese nuevamente en nómina de pensionados.

Respecto de la procedente de la acción de tutela contra actos administrativos ha decantado la Corte Constitucional:

“(…) 37. Concordante con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela no procede para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas³⁸. En este sentido, la Corte manifestó en la Sentencia T – 030 de 2015: “[q]ue conforme al carácter residual de la tutela, no es, en principio, este mecanismo el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, puesto que para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En ese escenario, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de

³⁰ Sentencia T- 064 de 2017 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

protección de los derechos fundamentales cuando quiera que esperar a la respuesta de la jurisdicción contenciosa administrativa pudiese dar lugar a un perjuicio irremediable [...]”.

38. En este sentido, esta Corte ha determinado que, excepcionalmente, será posible reclamar mediante la acción de tutela la protección de los derechos fundamentales vulnerados por la expedición de un acto administrativo, no sólo cuando se acude a la tutela como medio transitorio de amparo, evento en el cual será necesario acreditar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, sino también cuando se constata que el medio de control preferente carece de idoneidad^[39] y/o eficacia^[40] para garantizar la protección oportuna e inmediata sobre los derechos fundamentales vulnerados.

39. Se observa entonces, que para que proceda el presente mecanismo constitucional en un caso como el que nos ocupa donde se alega la vulneración del debido proceso por una serie de actos administrativos expedidos a lo largo de un proceso liquidatorio, debe constatarse como requisito *sine qua non*, un perjuicio irremediable que desplace la órbita de competencia del juez contencioso administrativo.

40. Por lo tanto, el juez constitucional debe examinar si se configuran en el caso concreto las características del perjuicio irremediable establecidas en los reiterados pronunciamientos de esta corporación^[41], a fin de determinar: (i) *que el perjuicio sea inminente*, lo que implica que amenace o esté por suceder (ii) *que se requiera de medidas urgentes para conjurarlo*, que implican la precisión y urgencia de las acciones en respuesta a la inminencia del perjuicio, (iii) *que se trate de un perjuicio grave*, que se determina por la importancia que el Estado concede a los diferentes bienes jurídicos bajo su protección, y (iv) *que solo pueda ser evitado a través de acciones impostergables*, lo que implica que se requiere una acción ante la inminencia de la vulneración, no cuando se haya producido un desenlace con efectos antijurídicos; por lo que no puede pretenderse entonces, vaciar de competencia la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa en busca de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito sobre los procedimientos ordinarios^[42]³¹.

Y como señala el actor que la actuación de COLPENSIONES le ha causado un perjuicio irremediable, es necesario traer a colación lo que el máximo Tribunal Constitucional ha decantado sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela por ocurrencia de este tipo de perjuicios:

“De manera que, no obstante, la informalidad del amparo constitucional, quien pretende eludir transitoriamente el trámite ordinario de un problema jurídico, debe presentar y sustentar los factores a partir de los cuales se configura el perjuicio irremediable, ya que la simple afirmación de su acaecimiento hipotético es insuficiente para justificar la procedencia la acción de tutela. Esta tesis fue desarrollada en la sentencia T-436 de 2007³², de la cual es importante destacar las siguientes consideraciones:

“En concurrencia con los elementos configurativos que llevan a determinar que se está en presencia de un perjuicio irremediable, este Tribunal ha sostenido que, para que proceda la tutela como mecanismo de defensa transitorio, se requiere también verificar que dicho perjuicio se encuentre probado en el proceso. Sobre este particular, ha expresado la Corte que el juez constitucional no está habilitado para conceder el amparo transitorio, que por expresa disposición constitucional se condiciona a la existencia de un perjuicio irremediable, si el perjuicio alegado no aparece acreditado en el expediente, toda vez que el juez de tutela no está en capacidad de estructurar, concebir, imaginar o proyectar, por sí mismo, el contexto fáctico en el que ha tenido ocurrencia el presunto daño irreparable³³.

“La posición que al respecto ha adoptado esta Corporación, reiterada en un distintos fallos, no deja duda de que la prueba o acreditación del perjuicio irremediable es requisito fundamental para conceder el amparo. Por ello, ha señalado la Corte que quien promueva la tutela como mecanismo transitorio, no le

³¹Sentencia T-260-2018, M.P., ALEJANDRO LINARES CANTILLO

³² M.P.: Rodrigo Escobar Gil.

³³ Sobre el tema se pueden consultar, entre otras, las Sentencias SU-995 de 1999 (M.P. Carlos Gaviria Díaz), T-1155 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) y T-290 de 2005 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

basta con afirmar que su derecho se encuentra sometido a un perjuicio irremediable. *Es necesario, además, que el afectado "explique en qué consiste dicho perjuicio, señale las condiciones que lo enfrentan al mismo y aporte mínimos elementos de juicio que le permitan al juez de tutela verificar la existencia del elemento en cuestión"*³⁴.

De conformidad con lo manifestado por el accionante y los documentos que conforman la foliatura, en primer lugar se debe señalar, que el hecho de que el señor **CARLOS HERNANDO PEREIRA** cuente con más de 80 años, no justifica por sí solo la procedencia de esta acción de manera transitoria, máxime si existe controversia jurídica por un presunto fraude en relación con la información suministrada por el aquí demandante al Instituto de Seguros Sociales que indujo en error a la entidad para que reconociera la pensión de vejez, pues ello implicaría desvirtuar la naturaleza residual y subsidiaria de la acción de tutela y no es suficiente para desplazar al juez ordinario.

Amén de que, dentro del expediente de tutela, se allegó por parte de la UGPP, información documental que permite determinar que la subsistencia del actor no dependía únicamente de la mesada pensional que recibía de Colpensiones, como quiera que en la actualidad devenga por la pensión reconocida por Cajanal hoy UGPP, la suma de \$ 4.453.881, con lo cual se descarta una amenaza a su mínimo vital, como quiera que no es una suma ínfima, sino que supera los tres salarios mínimos con lo cual puede sufragar sus necesidades y gastos mensuales, asimismo, se demostró que su seguridad social se encuentra cubierta, como quiera que se encuentra afiliado a la EPS SANITAS y la CAJA DE COMPENSACION FAMILIAR COMPENSAR, conforme registra el certificado expedido por el FOPEP.

Además, no se comprobaron las razones por las cuales el medio ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados, pues el actor no presentó prueba siquiera sumaria de ello que le diera a este despacho elementos de juicio para que se examinara tal situación, el hecho de ser una persona de la tercera edad, por sí solo no torna procedente la acción de tutela y tampoco constituye un argumento que permita desplazar al Juez Administrativo, pues ante esa jurisdicción puede solicitar medidas cautelares de urgencia como la suspensión de los efectos del acto administrativo.

Además, observa este Juzgado que la conducta desplegada por COLPENSIONES no resulta evidentemente arbitraria e infundada para predicar que existe una vía de hecho administrativa y por ende deba darse vía a este mecanismo constitucional, porque de las pruebas allegadas al proceso se observa que la decisión de revocar el acto administrativo de reconocimiento pensional se derivó de un presunto fraude al momento del reconocimiento de la pensión de vejez por parte del ISS, además que

³⁴ Sentencia T-290 de 2005 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra).

esa discusión en torno a que si las pensiones reconocidas por la extinta Cajanal y el extinto Instituto de Seguros Sociales son o no incompatibles, no puede ser debatido a través de esta acción constitucional sino ante la jurisdicción ordinaria.

Como quiera que es evidente que en el caso bajo estudio no existe una controversia constitucional que haga procedente la acción de tutela, de manera que las pretensiones aducidas por el accionante de revocar un acto administrativo y disponer su reactivación en la nómina de pensionados, es un asunto que no le corresponde dilucidar a la jurisdicción constitucional sino a la ordinaria en un amplio debate probatorio que no puede agotarse en 10 días. Por lo tanto, al no ser el problema que se debate de naturaleza constitucional, y al estar referido a la posible violación de derechos de rango legal, es al juez contencioso administrativo a quien corresponde su conocimiento.

En consecuencia, el Despacho estima que en el presente caso no se ha producido un perjuicio de manera cierta y evidente sobre un derecho fundamental. Por tanto, de conformidad con el análisis efectuado sobre la no configuración de un perjuicio irremediable con las características que hacen procedente la tutela como mecanismo transitorio, ni la ocurrencia de una vía de hecho administrativa, se concluye que la tutela no reúne las condiciones para proceder de manera excepcional y transitoria en este caso.

Es por lo anterior, que en este evento la acción de tutela se torna improcedente como quiera que se cuenta con otro mecanismo de control efectivo para proteger los derechos que se manifiestan conculcados como es la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, aunado a que no se demostró por el demandante la ocurrencia de un perjuicio de carácter irremediable, pues como lo ha decantado la Corte Constitucional en innumerables pronunciamientos, no se trata de cualquier perjuicio sino que este debe cumplir unos requisitos, que deben un mínimo de acreditación, como son: (i) se trate de un perjuicio “*inminente*”; (ii) *urgente*; y (iii) *impostergable*, presupuestos que en este caso no se demostraron por el señor PEREIRA VARGAS.

Atendiendo que ninguno de sus argumentos resta eficacia a ese otro mecanismo de defensa judicial con que cuenta para atacar los actos administrativos, por tanto, no se cumple el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela, pues existe otro mecanismo de defensa judicial idóneo y efectivo para dirimir adecuadamente la controversia planteada por el accionante, en la cual como se dijo puede solicitar medidas cautelares.

Además de ello, este amparo constitucional fue creado para la protección de derechos fundamentales, pero no para suplir procedimientos ordinarios, revivir términos, convertirse en una tercera instancia o

para desatar pretensiones que deben ser resueltas por la jurisdicción ordinaria pero que el petente decide no acudir a ella.

• Debido Proceso

Esgrime el actor, la vulneración a su derecho fundamental al debido proceso, respecto al cual la jurisprudencia constitucional ha reiterado el carácter fundamental así:

“La Constitución Política en su artículo 29 consagra el derecho fundamental al debido proceso el cual, según el precepto, “se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas”. La jurisprudencia constitucional define esta garantía como un principio inherente al Estado de Derecho que “posee una estructura compleja y se compone por un plexo de garantías que operan como defensa de la autonomía y libertad del ciudadano, límites al ejercicio del poder público y barrera de contención a la arbitrariedad”³⁵ y cuyo alcance está supeditado al deber de las autoridades, tanto judiciales como administrativas, de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción³⁶.

La Corte Constitucional en la Sentencia C-980 de 2010 concluyó que el derecho fundamental al debido proceso comprende:

- “a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.
- b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.
- c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.
- d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.
- e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.
- f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”³⁷

Asimismo, esta Corporación se ha referido al derecho al debido proceso administrativo como “(...) la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de

³⁵ Sentencia C-035 de 2014. Cfr. Sentencia 1263 de 2001. En esta última providencia la Corte explicó que “el derecho fundamental al debido proceso se consagra constitucionalmente como la garantía que tiene toda persona a un proceso justo y adecuado, esto es, que en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo derechos fundamentales. El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda -legítimamente- imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales”.

³⁶ Sentencia T-581 de 2004.

³⁷ Sentencia C-980 de 2010.

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

*modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados por la ley*³⁸.

En ese contexto, el debido proceso administrativo se configura como una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada por la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes y después de adoptar una determinada decisión³⁹.

Frente a este particular, en la citada Sentencia C-980 de 2010, la Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como:

*“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”*⁴⁰. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca *“(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”*⁴¹.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, dentro del debido proceso administrativo se debe garantizar:

“(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”

Posteriormente, en la Sentencia T-800A de 2011 la Sala Novena de Revisión concluyó que el derecho al debido proceso administrativo, como mecanismo de protección de los administrados, conlleva 2 garantías: *“(i) en la obligación de las autoridades de informar al interesado acerca de cualquier audiencia, diligencia o medida que lo pueda afectar; y (ii) en que la adopción de dichas decisiones, en todo caso, se sometan por lo menos a un proceso sumario que asegure la vigencia de los derechos constitucionales de defensa, contradicción e impugnación”*. Lo anterior, en aplicación del principio de publicidad predicable de los actos que profiere la Administración con el objeto de informar a los administrados toda decisión que cree, modifique o finalice una situación jurídica, bien sea en etapa preliminar o propiamente en la actuación administrativa^{42, 43}.

En el caso bajo estudio se garantizó el debido proceso del actor en el procedimiento de revocatoria de la resolución No 39813 del 28 de noviembre de 2005, a través de la cual se reconoció una pensión de vejez a **CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS**, en cuantía de \$2.732.593 efectiva a partir del 1 de diciembre de 2005, trámite que se adelantó con fundamento en el artículo 19 de la Ley 797 de 2003 el cual prevé:

³⁸ Sentencia T-982 de 2004.

³⁹ La Sala Plena de esta Corporación, mediante sentencia C-1189 de 2005, señaló que “[e]l debido proceso tiene un ámbito de aplicación que se extiende a todos los tipos de juicios y procedimientos que conlleven consecuencias para los administrados, de manera que a éstos se les debe garantizar la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental. De otra parte, y específicamente en lo que hace relación con los procedimientos administrativos, es necesario precisar que el derecho con que cuentan los ciudadanos, relativo a la posibilidad de controvertir las decisiones que se tomen en dicho ámbito es consubstancial al debido proceso. Si bien ambas son garantías que se derivan del principio de legalidad, son dos caras de la misma moneda, esto es, mientras que el derecho a cuestionar la validez de las decisiones funge como garantía posterior, las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso, tales como (i) el acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia; (ii) el acceso al juez natural; (iii) la posibilidad de ejercicio del derecho de defensa (con los elementos para ser oído dentro del proceso); (iv) la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos; y, (v) la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces y autoridades, son elementos que deben ser garantizados durante el desarrollo de todo el procedimiento, y apuntan, principalmente, a brindar garantías mínimas previas. En efecto, los elementos del debido proceso arriba enumerados buscan garantizar el equilibrio entre las partes, previa la expedición de una decisión administrativa. Por el contrario, el derecho a cuestionar la validez de la misma, hace parte de las garantías posteriores a la expedición de la decisión por parte de la autoridad administrativa, en tanto cuestiona su validez jurídica” Reiterada en la Sentencia T-706 de 2012.

⁴⁰ Sentencia T-796 de 2006.

⁴¹ Ibidem.

⁴² Sentencia T-406 de 2012.

⁴³ Sentencia T-002-2019, M.P. Dra. Cristina Pardo Schlesinger

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

“ARTÍCULO 19. REVOCATORIA DE PENSIONES RECONOCIDAS IRREGULARMENTE. Los representantes legales de las instituciones de Seguridad Social o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, deberán verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho y la legalidad de los documentos que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del tesoro público, cuando quiera que exista motivos en razón de los cuales pueda suponer que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica. En caso de comprobar el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, debe el funcionario proceder a la revocatoria directa del acto administrativo aun sin el consentimiento del particular y compulsar copias a las autoridades competentes.

Norma que fue declarada exequible en la sentencia C-835 de 2003 de la Corte Constitucional⁴⁴, en donde se estudió cuando es procedente la revocatoria directa unilateral.

“En este punto surge una pregunta: ¿cuál debe ser la entidad o importancia de los motivos que legalmente pueden promover la susodicha verificación oficiosa?

Sin lugar a dudas, debe tratarse de unos motivos reales, objetivos, trascendentes, y desde luego, verificables. Pues como cabe suponer, unos motivos originados en los planos de la subjetividad irracional, en la intuición, en el desconocimiento de los requisitos mínimos para interpretar y aplicar el derecho; en la falta de diligencia y cuidado que la función pública exige a todo servidor público y a quienes sin serlo cumplan funciones administrativas, se destaca, unos tales motivos, carecen de toda vocación para promover la verificación oficiosa que estipula la norma demandada. De suerte que los motivos que dan lugar a la verificación oficiosa no pueden contraerse al capricho, a la animadversión o a la simple arbitrariedad del funcionario competente, dada la desviación de poder que tales móviles pueden encarnar en detrimento de la efectividad de los derechos legítimamente adquiridos y de la confianza legítima que a los respectivos funcionarios les corresponde honrar.

Asimismo se pregunta la Sala: ¿Cuál debe ser la entidad o importancia del incumplimiento de los requisitos que pueden dar lugar a la revocatoria del acto administrativo de reconocimiento prestacional, aún sin el consentimiento del titular del derecho?

En la misma perspectiva de la pregunta anterior debe observarse que no se puede tratar de cualquier incumplimiento de requisitos, toda vez que ante falencias meramente formales; o ante inconsistencias por desactualización de la información interna de las entidades correspondientes, respecto de las cuales el titular del derecho o sus causahabientes no hayan realizado conductas delictivas, le compete al respectivo funcionario tomar de oficio las medidas tendientes al saneamiento de los defectos detectados, haciendo al efecto acopio de los medios y recursos institucionales, sin perjuicio de la solicitud de información a terceros y, llegado el caso, al titular del derecho o a sus causahabientes. Por lo mismo, ni la Administración ni los particulares pueden extenderle a los titulares de las pensiones o prestaciones económicas los efectos de su propia incuria; así como tampoco darle trascendencia a aquello que no la tiene, tal como ocurriría, por ejemplo, con un pensionado que habiendo cumplido satisfactoriamente con todos los requisitos legales y reglamentarios, sin embargo, se le pretende cuestionar su derecho porque en la contabilización posterior del tiempo requerido, resultan dos días más o dos días menos de tiempo laborado, que en modo alguno modifican el requisito del tiempo que él ya demostró por los medios idóneos, llegando incluso a superar el tiempo exigido. Por consiguiente, la comentada actuación, lejos de cualquier pretensión revocatoria de oficio, debe encaminarse hacia la depuración de la información que soporta la expedición y vigencia del acto administrativo de reconocimiento prestacional. En concordancia con esto, cuando de conformidad con la Constitución y la ley deba revocarse el correspondiente acto administrativo, será necesario el consentimiento expreso y escrito del titular, y en su defecto, el de sus causahabientes. De no lograrse este consentimiento, la entidad emisora del acto en cuestión deberá demandarlo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Pues: *“razones de seguridad jurídica y de respeto a los derechos adquiridos o de las situaciones jurídicas subjetivas que han quedado consolidadas en cabeza de una persona, como también la presunción de legalidad de las decisiones administrativas en firme, avalan el principio de la inmutabilidad o intangibilidad de los derechos subjetivos reconocidos por la administración a través de un acto administrativo”.* (Cfr. Corte Constitucional. Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-347 del 3 de agosto de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell).

Cosa distinta ocurre cuando el incumplimiento de los requisitos aludidos esté tipificado como delito y la Corte señala claramente que basta con la tipificación de la conducta como delito, para que la administración pueda revocar, aunque no se den los otros elementos de la responsabilidad penal, de tal manera que en el evento de que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa o se halla comprobado el incumplimiento de los requisitos, basta con que sean constitutivos de conductas tipificadas por la ley penal, hipótesis en la cual se inscribe la **utilización de documentación**

⁴⁴ Demandad de inconstitucionalidad contra los artículos 19 y 20 de la Ley 797 de 2003, Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

falsa, en conexidad o no con conductas tipificadas por la ley penal tales como el cohecho, el peculado, etc. Como que se trata de una circunstancia de ostensible ilegalidad, respecto de la cual, “(...) *la aplicación del principio de buena fe deberá operar es en beneficio de la administración para proteger el interés público, pues en este caso la actuación fraudulenta con la que se dio origen o desarrollo a la actuación de la administración rompe la confianza legítima que sustenta la presunción de legalidad del acto expedido bajo tales circunstancias*”.^[16]

Desde luego que en desarrollo del debido proceso la revocatoria establecida en el artículo 19 de la ley 797 de 2003 tiene que cumplir satisfactoriamente con la ritualidad prevista en el Código Contencioso Administrativo o en los estatutos especiales que al respecto rijan. Vale decir, con referencia al artículo 19 acusado el acto administrativo por el cual se declara la revocatoria directa de una prestación económica, deberá ser la consecuencia lógica y jurídica de un procedimiento surtido con arreglo a los artículos 74, 28, 14, 34 y 35 del Código Contencioso Administrativo, sin perjuicio de la aplicación de las normas de carácter especial que deban privilegiarse al tenor del artículo 1 del mismo estatuto contencioso. Pero en todo caso, salvaguardando el debido proceso. Igualmente, mientras se adelanta el correspondiente procedimiento administrativo se le debe continuar pagando al titular –o a los causahabientes- de la pensión o prestación económica las mesadas o sumas que se causen, esto es, sin solución de continuidad. Y como respecto del titular obra la presunción de inocencia, le corresponde a la Administración allegar los medios de convicción que acrediten la irregularidad del acto que se cuestiona. Es decir, la carga de la prueba corre a cargo de la Administración.”

Y no se requiere del consentimiento previo, expreso y escrito de su titular como lo establece el artículo 97 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo:

“Artículo 97. REVOCACIÓN DE ACTOS DE CARÁCTER PARTICULAR Y CONCRETO. Salvo las excepciones establecidas en la ley, cuando un acto administrativo, bien sea expreso o ficto, haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito del respectivo titular.

Si el titular niega su consentimiento y la autoridad considera que el acto es contrario a la Constitución o a la ley, deberá demandarlo ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

Si la Administración considera que el acto ocurrió por medios ilegales o fraudulentos lo demandará sin acudir al procedimiento previo de conciliación y solicitará al juez su suspensión provisional.

PARÁGRAFO. En el trámite de la revocación directa se garantizarán los derechos de audiencia y defensa.”

En el presente caso, se demostró por la accionada **COLPENSIONES**, que la revocatoria directa de la Resolución 39813 del 28 de noviembre de 2005, primero no requería del consentimiento del señor **CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS**, toda vez que la misma se emitió como resultado de una investigación administrativa en donde se concluyó por la administradora que el reconocimiento pensional se otorgó bajo hechos que daban cuenta de un fraude, por haber inducido en error al ISS para obtener tal beneficio, actuación administrativa que se le comunicó al señor **PEREIRA VARGAS**, remitiéndole copia de las pruebas con que contaba **COLPENSIONES** para ese momento, a fin de que este ejerciera el derecho de defensa y contradicción, indicándole al aquí accionante que tenía el término de quince (15) días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del auto para presentar los elementos de prueba que permitieran esclarecer los hechos y que pretendiera hacer valer, lo cual le fue notificado al correo electrónico reportado por el pensionado carlosh.pereirav@konradlorenz.edu.co, como que se le otorgó el término para alegar, esto es, se le

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

garantizó el debido proceso en este trámite administrativo, con lo cual se descarta vulneración a los derechos fundamentales del actor.

Por las anteriores razones, se declarará improcedente la presente acción de tutela promovida por el señor **CARLOS HERNANDO PEREIRA** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**.

Se desvincula de este amparo constitucional a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP**, por falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que no vulneró por acción u omisión los derechos fundamentales del señor **CARLOS HERNANDO PEREIRA**, atendiendo que el acto administrativo presuntamente vulneratorio de las garantías constitucionales fue expedido por **COLPENSIONES**.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Penal del Circuito Especializado de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE el amparo constitucional impetrado por el señor **CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS**, identificada con cédula de ciudadanía número 17.069.572, contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Se ordena desvincular de este amparo constitucional a la **UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y PARAFISCALES – UGPP**, de conformidad a lo señalado en la parte considerativa de este fallo.

TERCERO: Contra la presente decisión procede el recurso de apelación, mismo que se debe interponer dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su notificación.

CUARTO: Notifíquese la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Remítase la actuación original ante la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de ser seleccionada y en el evento que no sea impugnada.

Radicado n°: TUTELA 2024-00017
Accionante: CARLOS HERNANDO PEREIRA VARGAS
Accionado: COLPENSIONES
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE
MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA
Juez

Firmado Por:
Martha Cecilia Artunduaga Guaraca
Juez
Juzgado De Circuito
Penal 010 Especializado
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **a9868707b1361cd496ffd714c1dd582058fa6025f049ffa49c37777313425420**

Documento generado en 14/02/2024 11:23:07 AM

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