COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/555/12

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/555/12
Expediente	—
Fecha	—
Sala	Sala Quinta
Magistrado ponente	NILSON PINILLA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Revocatoria Directa De Actos Administrativos
- Procedencia De La Accion De Tutela Ante La Existencia De Otro Medio De Defensa Judicial
- Accion De Tutela Para Reclamar El Reconocimiento Y Pago De Derechos Pensionales
- Revocatoria Directa De Acto Administrativo De Reconocimiento De Pension
- Manifiesta Ilegalidad

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Unilateralmente resolución que reconocía pensión de jubilación y se condena a corporación ha reafirmado que, conforme al artículo 86 de la carta política, la acción de tutela es un medio de protección de carácter residual y subsidiario,

Texto completo

T-555-12 REPÚBLICA DE COLOMBIA Sentencia T-555/12 REVOCATORIA DIRECTA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS -Caso en que se revoca directa y unilateralmente resolución que reconocía pensión de jubilación y se condena a restituir las sumas de dinero pagadas por tal concepto PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA ANTE LA EXISTENCIA DE OTRO MEDIO DE DEFENSA JUDICIAL -Situaciones excepcionales Esta corporación ha reafirmado que, conforme al artículo 86 de la carta política, la acción de tutela es un medio de protección de carácter residual y subsidiario, que puede ser usado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales cuando no exista otro medio idóneo de defensa de lo invocado, o cuando existiéndolo, no resulte oportuno o se requiera acudir al amparo como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Por consiguiente, si hubiere otras instancias judiciales que resultaren eficaces para alcanzar la protección que se reclama, el interesado debe acudir a ellas, antes de pretender el amparo por vía de tutela.

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE DERECHOS PENSIONALES-Procedencia excepcional Para avalar la solución de controversias pensionales por vía de tutela el juez debe efectuar un estudio de procedencia, estricto pero manteniendo racionalidad con la concepción de derecho fundamental que tiene la seguridad social y con el precedente jurisprudencial expuesto, debido a que la improcedencia tutelar en materia pensional no es absoluta.

REVOCATORIA DIRECTA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS- Causales específicas para su procedencia En aquellos casos en los que la administración de manera unilateral e inconsulta revoca actos que reconocen pensiones o prestaciones

económicas periódicas, la tutela es procedente, lo cual no significa necesariamente que haya lugar a la protección de los derechos fundamentales invocados, ya que de todas formas, deberá realizarse el análisis correspondiente para determinar si existió o no vulneración o amenaza de derechos.

REVOCATORIA DIRECTA DE ACTO ADMINISTRATIVO DE RECONOCIMIENTO DE PENSION- Solo puede efectuarse previo el consentimiento expreso del involucrado/ MANIFIESTA ILEGALIDAD- Concepto La revocatoria directa de los actos administrativos de carácter particular y concreto está regulada en el ordenamiento jurídico colombiano; la misma, por regla general, solo se puede efectuar previo consentimiento expreso del involucrado, excepto en los casos en los que se presente una manifiesta ilegalidad o cuando son producto del silencio administrativo positivo. De la manifiesta ilegalidad se deriva una situación extraordinaria, que busca proteger el interés público y defender la corrección y coherencia del sistema jurídico como tal, permitiéndole utilizar esa herramienta para depurase, pues como se explicó, ninguna situación pude ampararse si fue generada a partir de un fraude.

ACCION DE TUTELA PARA RECLAMAR EL RECONOCIMIENTO Y PAGO DE DERECHOS PENSIONALES- Niega por haberse concedido una pensión de jubilación proporcional a un empleado público mediante un fraude a la ley Expediente T-3411545 Acción de tutela instaurada por Carlos Arturo Lis Moncaleano contra el Ministerio del Trabajo - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia.

Magistrado Ponente: NILSON PINILLA PINILLA Bogotá, D.C, diecisiete (17) de julio dos mil doce (2012) La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los Magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Jorge Iván Palacio Palacio, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente SENTENCIA En la revisión del fallo proferido en segunda instancia por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia en febrero 10 de 2012, dentro de la acción de tutela promovida por el señor Carlos Arturo Lis Moncaleano contra el Ministerio del Trabajo - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia.

El asunto llegó a la Corte Constitucional por remisión que efectuó dicha Sala, en virtud de lo ordenado por los artículos 86 inciso 2° de la Constitución Política y 32 del Decreto 2591 de 1991. La Sala de Selección número tres, en marzo 29 de 2012, lo eligió para efectos de su revisión.

I. ANTECEDENTES [1] . El señor Carlos Arturo Lis Moncaleano, por intermedio de apoderado, presentó acción de tutela contra el Ministerio del Trabajo - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, aduciendo que por la expedición de la Resolución 001101 de septiembre 23 de 2011, que confirmó las Resoluciones números 000068 de enero 23 de 2009 y 001198 de septiembre 18 del mismo año, se vulneraron sus derechos fundamentales a la vida digna, a la salud, a la seguridad social, al mínimo vital y a la “asistencia de las personas de la tercera edad” (f. 60 cd. inicial), por los hechos que a continuación son relatados.

A. Hechos y relato efectuado por la parte demandada. 1. Señala el demandante que el artículo 3º del Decreto 2318 de 1988 facultó a la Junta Directiva Nacional para fijar las escalas de remuneración de los empleados de la empresa Puertos de Colombia. Con fundamento en dicha atribución se expidió el Acuerdo 022 de septiembre 11 de 1991, por el cual se autorizó al Gerente General de Colpuertos “para acordar, unificar y extender las condiciones de retiro establecidas para los Empleados Públicos de la Oficina Principal de Bogotá, a los Empleados Públicos de los Terminales Marítimos y/o Fluviales y seccionales de la Empresa en el país” (f. 60 ib.).

El Congreso de la República aprobó la Ley 1ª de 1991 “por la cual se expide el Estatuto de Puertos Marítimos y se dictan otras disposiciones” , que dispuso en su artículo 33 la liquidación de la empresa Puertos de Colombia dando un plazo no superior a tres años para adelantar ese proceso.

El Gerente General de Puertos de Colombia, con fundamento en las atribuciones conferidas por el Decreto 2318 de 1988 y con la aprobación de la Junta Directiva Nacional, profirió la Resolución 805 de octubre 9 de 1991, “por medio de la

cual se fijan las condiciones para el retiro de los empleados públicos de la Empresa Puertos de Colombia” .

2. El accionante indica que, mediante la Resolución 1032 de noviembre 29 de 1991, el Gerente General de Puertos de Colombia le reconoció una “pensión especial mensual vitalicia de jubilación” cuando desempeñaba el cargo de Jefe de División de Servicios Médicos. Precisa que el cargo se encontraba catalogado como “empleo público de conformidad con el Acuerdo número 016 de 1990 dictado por la Junta Directiva Nacional de la Empresa Puertos de Colombia, aprobado por el Decreto Número 287 de 1991” (f. 61 ib.).

3. En virtud de lo dispuesto por la Ley 1ª de 1991 y para facilitar la liquidación de la empresa Puertos de Colombia, el Presidente de la República creó el Fondo de Pasivo Social de la empresa Puertos de Colombia, mediante el Decreto 0036 de 1992, establecimiento público del orden nacional que posteriormente fue suprimido por el Decreto 1689 de junio 27 de 1997, en el que se dispuso igualmente su liquidación.

4. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (hoy Ministerio del Trabajo), por Resolución 03137 de diciembre 31 de 1998 creó el Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, cuya Coordinadora del Área de Pensiones dispuso, a través de auto 003084 del 8 septiembre de 2008, iniciar una actuación administrativa de revisión integral de la pensión conferida por Puertos de Colombia al accionante, con fundamento en el “artículo 13 (sic) de la Ley 797 de 2003” , en armonía con lo previsto en los artículos 28, 34 y 35 del entonces Código Contencioso Administrativo y la Sentencia C-835 de 2003 de la Corte Constitucional.

Señala que la revisión tuvo como fundamento “haber sido decretada la pensión aludida cuando el pensionado desempeñaba el cargo de Jefe de División de Servicios Médicos, que no era el de trabajador oficial sino el de empleado público” (f. 61 ib.).

5 . El actor sostiene que se acogió a esa pensión en virtud de disposiciones vigentes emanadas de la Junta Directiva de la empresa Puertos de Colombia, expedidas mediante acuerdos que fueron aprobados por el Gobierno Nacional y teniendo en cuenta que el Presidente de la República dictó normas especiales para facilitar esa liquidación en el Decreto 0036 de 1992 con la creación del Fondo de Pasivo Social de la empresa Puertos de Colombia.

Adujo que, con la anuencia de la Junta Directiva de la compañía y con el objeto de facilitar el proceso liquidatorio de la misma, se estableció un “régimen” de pensiones restringidas para los empleados públicos; y que, en desarrollo de lo preceptuado en la normativa respectiva, por expresa decisión de la entidad, se celebró un acuerdo conciliatorio con cada uno de sus empleados en torno a la pensión y en los términos señalados por los artículos 8° y 20 del Código de Procedimiento Laboral, como condición para decretarles la pensión.

Afirma que se sometió al acuerdo conciliatorio confiando en la Administración, de buena fe y en virtud de la presunción de legalidad de esos actos administrativos, por lo que reiteró que fue la propia empresa la que realizó la extensión a sus empleados de lo pactado en convenciones colectivas de trabajo, como aliciente para acelerar el proceso liquidatorio.

6. Precisa que el trámite para la revisión integral de su pensión culminó con la expedición de la Resolución 000068 de enero 23 de 2009, proferida por la Asesora del entonces Ministerio de la Protección Social, Coordinadora del Área de Pensiones, en la cual se revocó directamente la Resolución 1032 de noviembre 29 de 1991, expedida por el Gerente General de la empresa Puertos de Colombia, ya liquidada, que le había concedido una “pensión especial mensual vitalicia de jubilación” (f. 62 ib.).

En la mencionada resolución se ordenó al accionante reintegrar el total de las sumas recibidas por concepto de pensión hasta la fecha en que dicha resolución quedara ejecutoriada;

consideró el acto administrativo que esas sumas de dinero se adeudaban a la Nación como consecuencia de “haber recibido una pensión a la que no tenía ni tiene derecho” (f. 62 ib.).

Se dispuso además que, por conducto del Área Judicial y de Asesoría Legal del Grupo, se entablara la acción "a que hubiere lugar tendiente a recuperar debidamente indexada la suma antes indicada" , compulsando copias para los efectos pertinentes a la Fiscalía General de la Nación (f. 62 ib.).

7. Manifiesta que interpuso recurso de reposición y subsidiariamente de apelación contra la citada Resolución 000068 de enero 23 de 2009, los cuales fueron resueltos negativamente en las Resoluciones números 001198 de septiembre 18 de 2009 y 001101 de septiembre 23 de 2011, firmada esta última por el Coordinador General del Grupo Interno de Trabajo, Carlos Arturo Gómez Saavedra.

8. Aduce que, como consecuencia de lo anterior, quedó sin ningún ingreso para subsistir en condiciones de vida digna, con una deuda superior a mil millones de pesos que le ordenan reintegrar indexada por lo recibido durante veinte años como pensionado y con la posibilidad de que se adelante en su contra una investigación penal. Sostiene, finalmente, que fue retirado de la EPS Sanitas a la que se encontraba afiliado como pensionado, quedando sin protección en salud.

Por las razones expuestas, el actor pide que se deje sin efecto la Resolución 001101 de septiembre 23 de 2011, proferida por el Coordinador General del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, por la cual se confirmó la Resolución 000068 de enero 23 de 2009, que revocó la pensión especial mensual vitalicia de jubilación, que le había sido reconocida mediante Resolución 1032 de 1991 y, en su lugar, se declare la vigencia de este último acto administrativo para todos los efectos legales.

B. Documentos relevantes cuya prueba obra en el expediente. 1. Resolución 000068 de enero 23 de 2009, por la cual se revoca directamente la pensión especial mensual vitalicia de jubilación al señor Lis Moncaleano (fs. 2 a 32 ib.).

2. Recurso de reposición y, subsidiariamente, de apelación interpuesto por el accionante contra la Resolución 000068 de enero 23 de 2009 (fs. 33 a 46 ib.).

3. Resolución 001101 de septiembre 23 de 2011, por la cual se resuelve el recurso apelación referido (fs. 47 a 58 ib.). 4. Certificación de retiro de la EPS Sanitas del actor expedida en noviembre 29 de 2011 (f. 59 ib.).

II. ACTUACIÓN PROCESAL. La Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, en providencia del 7 de diciembre de 2011 avocó el conocimiento y ordenó notificar lo dispuesto al accionante y a los demandados, el entonces Ministerio de Protección Social y el Grupo Interno de Trabajo Gestión Pasivo Social de Puertos de Colombia. Así mismo, les solicitó a estos últimos informar al despacho todo lo relacionado con la revocatoria de la Resolución 1032 de noviembre 29 de 1991, mediante la cual se reconoció la pensión al actor. Sin embargo, no se obtuvo respuesta de las partes.

A. Intervención de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- . La Directora Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- informa que "se encuentra en la etapa de recibo y transición de los asuntos pensionales, que hasta este momento se encontraban a cargo del Grupo Interno de Trabajo, Gestión Pasivo Social Puertos de Colombia del Ministerio de Salud y Protección Social, lo que impide en este momento, tener acceso a los expedientes hasta que se culmine la entrega por parte del GIT a la UGPP y sea levantada el acta correspondiente, lo anterior de conformidad con el artículo 63 del Decreto 4107 de 2011" (f. 98 ib.).

Indica que, teniendo en cuenta que en el precitado artículo no se estableció expresamente que la representación judicial frente a los diferentes trámites, procesos y acciones de tutela también sería asumida por la UGPP, el Gobierno Nacional está tramitando un decreto reglamentario para otorgar de manera taxativa a la UGPP tal facultad.

De conformidad con lo expuesto, señala que "teniendo en cuenta que para los efectos de los procesos judiciales a la fecha se encuentra vigente el Decreto Ley 1689 de 1997…, disposición en cuyo artículo 6° se asigna esta

responsabilidad al otrora Ministerio de Trabajo quien estaba a cargo del GIT (hoy Ministerio de Salud y Protección Social), hasta la fecha la UGPP legalmente no está envestida de la facultad de asumir la responsabilidad judicial de los trámites, procesos y acciones judiciales que estaban en cabeza del GIT y en consecuencia carecemos en estricto sensu de legitimación en la causa por pasiva" (f. 99 ib.).

No obstante, pone en consideración los siguientes argumentos: (i) la acción de tutela es improcedente para resolver una controversia sobre un derecho de rango legal como la planteada por el accionante; (ii) el actor no acreditó un perjuicio irremediable, teniendo a su disposición los medios idóneos de defensa judicial que aún no ha agotado; (iii) si bien, no puede endilgarse injerencia del actor en la consecución de su pensión, es evidente que "los frutos de los actos ilegales, han de ser nulos, porque de la ilegalidad no se puede hacer evidencia, no podemos partir de una premisa de veracidad fundada en actos contrarios a la ley" , como en este caso ocurrió por los diversos actos de corrupción que afrontó la extinta institución portuaria; y, finalmente, (iv) las actuaciones proferidas por la entidad demandada no adolecen de ilegalidad alguna "y por lo tanto se ajustan a derecho y son ordenadas por la justicia en sendas acciones penales que lo único que buscan es proteger el patrimonio estatal" (fs. 102 y 103 ib.).

III. DECISIÓN JUDICIAL OBJETO DE REVISIÓN. A. Sentencia de primera instancia. Mediante sentencia de enero 12 de 2012, la Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, negó el amparo solicitado tras sostener que el actor cuenta con otra herramienta judicial eficaz ante la jurisdicción contenciosa, en la que puede pedir la suspensión provisional del acto, medida que se dispondrá "si es tan flagrante la violación de los derechos de los que es titular (...) y donde pueden dilucidarse todos los asuntos que se plantean en el libelo, pues en principio el Grupo Interno de Trabajo demandado parece ser competente para emitir la resolución que se cuestiona, conforme con lo establecido en el artículo 19 de la Ley 797 de 2003, pues no hay duda alguna de que el mismo, en últimas, es el ente que remplazó a aquellos que reconocieron la prestación económica de que se trata y lo hizo con respeto al debido proceso que le asiste al demandante, pues fue vinculado debidamente al trámite correspondiente" (f.

108 ib.). Añadió que la vinculación del actor al trámite para la revisión integral de la pensión se hizo respetando el derecho al debido proceso y, si la conclusión a la que se arribó fue la de que su pensión se realizó con desconocimiento de la Constitución y la ley, "no se ve cómo pueden lesionarse unos derechos de quien adquirió en forma espuria la misma" (f. 108 ib.).

Adujo, finalmente, que las actuaciones de las entidades estatales se encuentran encaminadas a la protección de los intereses del Estado, razón por la cual, si en el reconocimiento de prestaciones económicas surgen vicios de ilegalidad o actos delictuosos, esa protección no resulta procedente.

B. Impugnación. El accionante impugnó el anterior proveído con similares alegaciones a las planteadas en el escrito de amparo, solicitando al ad quem revocar lo dispuesto y en consecuencia amparar sus derechos fundamentales.

Expuso que en la sentencia de primera instancia no se explicó "por qué el medio judicial ordinario en este caso concreto resulta tan apto como la acción de tutela para proteger el derecho… , pues siempre habrá un medio judicial a disposición de todas las personas, por cuanto donde no existe proceso especial habrá entonces la posibilidad de acudir a un proceso ordinario para formular ante la jurisdicción del Estado unas pretensiones, lo cual llevaría a la conclusión de que la acción de tutela jamás tendría operancia" .

A firmó que la existencia de la suspensión provisional como medida cautelar en las acciones contenciosas administrativas no restringe ni se opone a la acción de tutela, porque esta es de estirpe constitucional, "lo que significa que es una acción específica con una órbita de acción propia que supera los moldes del Código Contencioso Administrativo" .

Indicó que estaba demostrado en el proceso, “hasta la saciedad” , que no incurrió en ningún acto delictual para obtener el reconocimiento de su pensión especial mensual vitalicia de jubilación, en tanto su conducta fue absolutamente transparente y se sujetó de manera rigurosa a los requisitos que para concederla se habían establecido por el ordenamiento jurídico vigente para esa época (f. 121 ib.).

C. Sentencia de segunda instancia. La Corte Suprema de Justicia, en fallo proferido en febrero 10 de 2012 por la Sala de Casación Civil, confirmó el fallo de primera instancia, indicando que, como lo ha sostenido esa misma corporación, las controversias en torno a la legalidad de los actos administrativos de carácter particular y concreto deben cuestionarse ante la jurisdicción respectiva, a través de los mecanismos legales señalados para el efecto. Concluyó que la viabilidad de la presente acción constitucional pierde vigor cuando existe otra vía de defensa judicial.

IV. ACTUACIONES EN SEDE DE REVISIÓN. a) Mediante oficio de julio 12 de 2012, el apoderado judicial del actor hizo llegar a la Corte Constitucional copia de la providencia de segunda instancia, proferida por la Procuraduría General de la Nación, Sala Disciplinaria, de febrero 27 de 2012, que confirmó la emitida el 25 de marzo de 2010 por la Procuradora Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa.

En dicha providencia se condenó a los coordinadores General del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia y del Área de Prestaciones Económicas del mismo grupo, por extralimitación de funciones al expedir, a partir del mes de mayo de 2005 y hasta el año 2007 , en forma unilateral, sin el consentimiento del interesado y sin orden judicial, varias resoluciones revocando actos administrativos de la empresa Puertos de Colombia que habían reconocido pensiones de jubilación a algunos de sus extrabajadores y exempleados, que tuvieron como consecuencia la suspensión del pago de las correspondientes mesadas, la devolución de las sumas de dinero canceladas previamente o la compensación por mayores valores recibidos, vulnerando en esa forma el principio de seguridad jurídica y el derecho al debido proceso (defensa y contradicción).

b) Esta Sala considera que no es pertinente tomar en consideración esta providencia allegada por el apoderado del accionante en el presente asunto, debido a que, en primer lugar, las Resoluciones que se atacan por esta tutela son de 2009 y 2011 , es decir no fueron emitidas en el rango identificado en la parte resolutiva del fallo disciplinario; y en segundo lugar, el fallo no hace mención a las resoluciones revocatorias de la pensión del accionante.

V. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Primera. Competencia. Esta corporación es competente para examinar, en Sala de Revisión, la actuación referida, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 86 y 241, numeral 9º de la Constitución, y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. Lo que se debate. Corresponde a esta Sala de Revisión determinar si el Ministerio de la Protección Social - Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia vulneró los derechos fundamentales a la vida digna, a la salud, a la seguridad social y a la “asistencia de las personas de la tercera edad” del señor Carlos Arturo Lis Moncaleano, al haber revocado directa y unilateralmente la resolución mediante la cual había sido reconocida su pensión de jubilación y haberlo condenado a restituir las sumas de dinero pagadas por tal concepto.

Para lo anterior, esta Sala verificará i) la procedencia de la acción de tutela, específicamente, cuando se pretende por esta vía a) resolver controversias pensionales y, b) atacar la revocatoria directa y unilateral de actos administrativos de carácter particular y concreto que reconocen pensiones. Y ii) la revocatoria directa y suspensión unilateral de actos administrativos de carácter particular que reconocen pensiones o prestaciones económicas periódicas, ahondando especialmente en el concepto de manifiesta ilegalidad.

Con base en ello, se efectuará el análisis del caso concreto. Tercera . La procedencia de la acción de tutela. Reiteración de jurisprudencia.

Esta corporación ha reafirmado que, conforme al artículo 86 de la carta política, la acción de tutela es un medio de protección de carácter residual y subsidiario, que puede ser usado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales cuando no exista otro medio idóneo de defensa de lo invocado, o cuando existiéndolo, no resulte oportuno o se requiera acudir al amparo como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Por consiguiente, si hubiere otras instancias judiciales que resultaren eficaces para alcanzar la protección que se reclama, el interesado debe acudir a ellas, antes de pretender el amparo por vía de tutela.

En otras palabras, la subsidiaridad implica agotar previamente los medios de defensa legalmente disponibles al efecto [2] , pues el amparo no puede desplazar los mecanismos específicos previstos en la correspondiente regulación común [3] .

Como regla general, la solución de controversias laborales tiene como vía principal e idónea la jurisdicción laboral ordinaria o la contenciosa administrativa, no debiendo ser debatidas ante la constitucional. Lo contrario, alteraría el ordenamiento jurídico establecido, contribuyendo de paso a la "paulatina sustitución de los mecanismos ordinarios de protección de derechos y de solución de controversias, autorizando un uso indiscriminado e irresponsable de la acción de tutela" [4] , situación que debe ser evitada principalmente por los jueces, al revisar los requisitos de procedencia de las acciones de amparo.

Acerca de las excepciones, se ha dicho que la idoneidad debe ser verificada por el juez atendiendo las circunstancias del caso y evaluando los siguientes elementos de juicio [5] :

"(a) el tipo de acreencia laboral; (b) la edad del demandante – a fin de establecer si la persona puede esperar a que las vías judiciales ordinarias funcionen, su estado de salud –enfermedad grave o ausencia de ella –;(c) la existencia de personas a su cargo; (d) la existencia de otros medios de subsistencia. (e) La situación económica del demandante; (f) el monto de la acreencia reclamada; (g) la carga de la argumentación o de la prueba que sustenta la presunta afectación del derecho fundamental; (h) en particular del derecho al mínimo vital, a la vida o la dignidad humana, entre otras razones." Respecto de la ocurrencia de perjuicio irremediable , las características que según la Corte deben comprobarse son la inminencia, la urgencia, la gravedad y el carácter impostergable del amparo que se reclama en cada caso concreto.

3.1. Procedencia específica frente a reclamaciones que buscan resolver controversias pensionales. Acercando dichos requisitos generales de procedencia de la acción de tutela al pago de prestaciones económicas pensionales por esta vía, pueden ser identificadas las siguientes reglas jurisprudenciales, que de cumplirse, avalarían el respectivo estudio de fondo:

(i) Que no exista otro medio idóneo de defensa judicial, aclarando que "la sola existencia formal de uno de estos mecanismos no implica per se que ella deba ser denegada [6] " .

La idoneidad debe ser verificada por el juez en cada caso concreto, preguntándose si las acciones disponibles protegen eficazmente los derechos fundamentales de quien invoca la tutela, ya sea como mecanismo transitorio o no [7] .

(ii) Que la acción de tutela resulte necesaria para evitar la consumación de un perjuicio irremediable y/o una inminente afectación a derechos fundamentales.

(iii) Que la falta de reconocimiento y/o pago de la pensión se origine en actuaciones que, en principio, permitan desvirtuar la presunción de legalidad que gozan las actuaciones de las entidades administradoras del servicio público de la seguridad social.

(iv) Que se encuentre acreditado el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios para el reconocimiento y/o pago de la pensión [8] .

(v) Que a pesar de que le asiste al accionante el derecho pensional que reclama, le fue negado de manera caprichosa o arbitraria [9] . Consecuentemente, para avalar la solución de controversias pensionales por vía de tutela el juez debe efectuar un estudio de procedencia, estricto pero manteniendo racionalidad con la concepción de derecho fundamental que tiene la seguridad social y con el precedente jurisprudencial expuesto, debido a que la improcedencia tutelar en materia pensional no es absoluta.

3.2. Procedencia específica cuando se ataca la revocatoria unilateral y directa de actos administrativos de carácter particular y concreto que reconocen pensiones [10] .

Ahora bien, cuando la actuación administrativa a la que se acusa de vulnerar derechos fundamentales consiste en la revocatoria directa de actos particulares y concretos, la jurisprudencia constitucional [11] ha precisado que, aunque el accionante cuenta con otros medios de defensa judicial, la acción de tutela es el medio idóneo y eficaz.

Lo anterior, ya que exigir al administrado acudir a la jurisdicción contencioso administrativa resulta en estos casos injusto y desproporcionado [12] , toda vez que equivaldría a radicar en cabeza de aquél la demostración de la legalidad del acto a pesar de: (i) la presunción de legalidad de dichas actuaciones, la cual debe ser desvirtuada judicialmente por la administración y (ii) la prohibición, que de forma general opera, frente a la revocatoria directa y unilateral de los actos administrativos de contenido particular, sin que medie consentimiento de los afectados.

Más aún, esta corporación ha aclarado que, cuando lo que se pretende revocar es un acto administrativo mediante el cual se ha reconocido una pensión o prestación económica periódica, la acción de tutela es idónea y eficaz para proteger los derechos fundamentales presuntamente conculcados. Sobre el particular esta corporación, en sentencia T-477 de junio 13 de 2011, M. P. María Victoria Calle Correa, sostuvo:

“La decisión de proteger los derechos fundamentales del actor es procedente en un espacio de tutela, porque aun cuando formalmente el demandante cuenta con otro medio de defensa judicial, exigirle que sea él quien demande el acto de revocatoria ante la justicia contenciosa administrativa, es trastocar la distribución de cargas que han establecido la Ley y la jurisprudencia de esta Corte. Porque estas últimas han dicho que cuando no estén dadas las condiciones para revocar una pensión sin consentimiento del titular, el único modo de dejarla sin efecto es por la demanda del acto mediante una acción de lesividad ante la justicia administrativa. En un contexto de esa naturaleza, no puede decirse que el actor cuente con otro medio de defensa judicial eficaz, y así lo ha reconocido la Corte por ejemplo en la sentencia T-460 de 2007 [13] , al concederle la tutela a una persona a la cual le habían revocado directamente una pensión sin su consentimiento:

‘[i]gualmente, en los casos en que la administración revoca actos particulares y concretos en contra de un individuo, sin que medie su consentimiento, resulta evidente que el afectado no puede ser el llamado a ejercer las acciones correspondientes ante la jurisdicción contenciosa, porque eso significaría que los errores de la administración prevalecen sobre los derechos y las garantías de los administrados.

En conclusión, la acción de tutela resulta ser el medio de defensa más eficaz en los casos en los que la administración, motu propio, ha decidido revocar actos que tienen el carácter de particular y concreto, pues a través de esta acción constitucional se evita que se siga ocasionando la lesión de derechos fundamentales, y obliga a la entidad correspondiente a agotar los mecanismos legales que le han sido dados para obtener la revocación o modificación de dichos actos.’” Es de concluir, entonces, que en aquellos casos en los que la administración de manera unilateral e inconsulta revoca actos que reconocen pensiones o prestaciones económicas periódicas, la tutela es procedente, lo cual no significa necesariamente que haya lugar a la protección de los derechos fundamentales invocados , ya que de todas formas, deberá realizarse el análisis correspondiente para determinar si existió o no vulneración o amenaza de derechos.

Cuarta. La revocatoria directa y unilateral de actos administrativos de carácter particular que reconocen pensiones o prestaciones económicas periódicas.

Concepto de “manifiesta ilegalidad”. 4.1. La revocatoria directa de los actos administrativos de carácter particular y concreto está regulada en el ordenamiento jurídico colombiano; la misma, por regla general, solo se puede efectuar previo consentimiento expreso del involucrado, excepto en los casos en los que se presente una manifiesta ilegalidad o cuando son producto del silencio administrativo positivo.

La regulación general se encuentra en el Código Contencioso Administrativo [14] , a partir de los artículos 69 y siguientes (vigentes para el momento de la revocatoria de la Resolución 1032 de 1991), allí se establece que los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus superiores inmediatos, de oficio o a solicitud de parte, cuando i) sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley, ii) no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él, y/o iii) con ellos se cause agravio injustificado a una persona. De igual forma, se establece que es imprescindible obtener el consentimiento previo, expreso y por escrito del titular a quien el acto particular y concreto beneficia.

Esta corporación [15] ha desarrollado el carácter irrevocable e inmutable de tales actos administrativos, en especial cuando no se obtenga el mencionado consentimiento previo y expreso, como una garantía del principio de seguridad jurídica y del respecto a los derechos adquiridos en cabeza del titular beneficiado. Así mismo, como una forma de reivindicar la presunción de legalidad de los actos que provengan de la administración pública, que solo puede ser desvirtuada a través del decreto judicial de la nulidad de tales actos.

4.2. De forma excepcional, se regulan situaciones en las cuales la administración pública puede proceder a efectuar la revocatoria unilateral de un acto particular y concreto, sin el consentimiento del titular, en la medida en que estos se hayan proferido de forma manifiestamente ilegal o ilícita y/o cuando sean producto del silencio administrativo positivo.

Frente al concepto de manifiesta ilegalidad , esta Corte desde antaño ha precisado, (sentencia T-336 de julio 15 de 1997, M. P. José Gregorio Hernández, no está en negrilla ni subraya en el texto original) que:

“Desde luego, como también lo ha reiterado la Corte, la administración está autorizada expresamente por el artículo 73, inciso 3, del Código Contencioso Administrativo para revocar, sin el consentimiento de la persona favorecida, el acto administrativo obtenido ilícitamente.

En tales hipótesis, no cabe duda de que en el origen de la situación jurídica individual que se reclama existe un vicio , que si es conocido por la Administración, no puede permanecer sustentando un derecho, como si éste se hubiese adquirido al amparo de la ley.

En realidad, la circunstancia expuesta indica que el alegado derecho subjetivo, en cuanto tiene por sustento la violación de la ley, no merece protección .

El orden jurídico no se la brinda, pues nunca lo ilícito genera derechos .” En fallo T-381 de mayo 26 de 2012, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, se precisó que (no está en negrilla en el texto original) “ no basta que la revocatoria directa de un acto administrativo de contenido particular y concreto, se relacione con ‘situaciones en las cuales la autoridad pública pueda intuir o sospechar la ilegalidad de los medios usados para obtener o provocar el acto administrativo que se revoca’.

Es preciso que para aplicar esta causal, exista ‘ una evidencia de ello y, en consecuencia, la motivación del acto revocatorio dejará constancia expresa acerca de los elementos de juicio que llevaron al ente administrativo a concluirlo así ’ ” .

De lo anterior, se desprende que de la manifiesta ilegalidad se deriva una situación extraordinaria, que busca proteger el interés público y defender la corrección y coherencia del sistema jurídico como tal, permitiéndole utilizar esa

herramienta para depurase, pues como se explicó, ninguna situación pude ampararse si fue generada a partir de un fraude [16] .

4.3. Ahora bien, frente a los actos administrativos de carácter particular y concreto que conceden o reconocen pensiones o prestaciones económicas periódicas, la facultad de revisarlos y revocarlos unilateralmente por parte de la administración, sin la autorización expresa del titular del derecho, se encuentra legalmente reglada por el artículo 19 de la Ley 797 de 2003, que dispone (no está en negrilla en el texto original, como tampoco en los textos subsiguientes):

"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 existan 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." Tal artículo que, como se indicó, prevé la facultad de que la administración realice un estudio de fondo sobre las pensiones o prestaciones económicas a cargo del tesoro público en las cuales existan serios indicios de reconocimiento indebido , fue declarado exequible de manera condicionada mediante sentencia C-835 de septiembre 23 de 2003, M. P. Jaime Araújo Rentería.

4.4. En tal providencia esta corporación puntualizó que no se puede revocar un acto administrativo de reconocimiento de una prestación, sin el consentimiento del titular, por el simple incumplimiento de algunos requisitos, sin que se haya probado alguna conducta irregular, correspondiéndole a la administración sanear los defectos que encuentre en dicho acto. Al respecto, se manifestó:

"… 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.

… … … ... en materia de supresión de actos administrativos, no es lo mismo cuando interviene un funcionario administrativo que cuando interviene el Juez; y que, en todo caso, la revocatoria directa de un acto administrativo que reconoce una pensión o prestación económica sólo puede declararse cuando ha mediado un delito .

… … … La Corte deja claramente establecido que cuando el litigio versa sobre problemas de interpretación del derecho; como por ejemplo, el régimen jurídico aplicable, la aplicación de un régimen de transición; o la aplicación de un régimen especial frente a uno general; estos litigios deben ser definidos por los jueces competentes de conformidad con el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 y que en consecuencia no procede la revocatoria directa del acto administrativo sin el consentimiento del particular." Adicionalmente, se estableció que la 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 ;

por consiguiente, al tratarse de una circunstancia de ostensible ilegalidad, la aplicación del principio de buena fe deberá operar en beneficio de la administración para proteger el interés público [17] , 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, así se señaló :

“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 falsa, en conexidad o no con conductas tipificadas por la ley penal tales como el cohecho, el peculado, etc.” Esta corporación en la sentencia de constitucionalidad condicionada en referencia, también sostuvo que cuando se trate de prestaciones económicas, la revocatoria directa en la que se alegue una manifiesta ilegalidad, deberá ser siempre la consecuencia lógica y jurídica de un procedimiento surtido con arreglo a los artículos 14, 28, 34, 35 y 74 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. Tal procedimiento, así mismo, deberá dar lugar a iniciar las acciones fiscales, judiciales, penales y disciplinarias pertinentes, en procura de la restitución de los recursos y la imposición de las sanciones que corresponda, ante las actuaciones ilícitas.

Así se indicó: “Por lo tanto, los motivos que dan lugar a la hipótesis revocatoria del artículo 19 no pueden entenderse de manera indeterminada, aislada, ni al margen del debido proceso. Antes bien, la manifiesta ilegalidad , tanto de las conductas reprochadas como de los medios utilizados para acceder a la prestación económica que se cuestione, debe probarse plenamente en el procedimiento administrativo que contemplan las prenotadas disposiciones, para lo cual el titular del derecho prestacional o sus causahabientes deberán contar con todas las garantías que inspiran el debido proceso en sede administrativa , destacándose el respeto y acatamiento, entre otros, de los principios de la necesidad de la prueba, de la publicidad y la contradicción; y por supuesto, imponiéndose el respeto y acatamiento que ameritan los términos preclusivos con que cuenta el funcionario competente para adelantar y resolver cada etapa o lapso procedimental.

Así, la decisión revocatoria, en tanto acto reglado que es, deberá sustentarse en una ritualidad sin vicios y en una fundamentación probatoria real, objetiva y trascendente, en la cual confluyan de manera evidente todos los elementos de juicio que llevaron al convencimiento del funcionario competente para resolver . En conclusión, entre la parte motiva y la parte resolutiva del acto de revocatoria directa deben mediar relaciones de consonancia que estén acordes con los respectivos mandatos constitucionales y legales, particularmente, con el debido proceso, la legalidad de los derechos adquiridos y la defensa del Tesoro Público.” 4.5.

En concordancia, en sentencia T-776 de agosto 11 de 2008, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto, se indicó que para revisar y revocar los actos administrativos que conceden o reconocen pensiones, deben preceder motivos reales, objetivos y trascendentes . Así, surgen tres diferentes situaciones:

“(i) la Administración tendrá la facultad de revocar su propio acto aún sin consentimiento del beneficiario, siempre que se agote como mínimo el procedimiento previsto en los artículos 14, 28, 34, 35 y 74 del Código Contencioso Administrativo y que se identifiquen en la conformación del acto administrativo censurado conductas tipificadas en la ley penal, ‘aunque no se den los otros elementos de la responsabilidad penal’ [18] ;

(ii) se podrá revocar unilateralmente el acto propio cuando éste sea fruto de silencio administrativo positivo de acuerdo al artículo 73 del Código Contencioso Administrativo; (iii) la Administración deberá acudir directa e indefectiblemente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo si no identifican en el acto que las irregularidades o anomalías constituyen conductas tipificadas en la ley penal.” 4.6.

Entonces, el ordenamiento jurídico colombiano proscribe que la administración pública revoque de manera unilateral y directa, sin el consentimiento previo del beneficiario, actos administrativos de carácter particular y contenido concreto

que conceden prestaciones económicas periódicas o pensiones.

Así, en varias oportunidades, han sido tutelados derechos fundamentales de a quienes la administración revocó actos mediante los cuales se les concedía pensión, pues o no se cumplió el debido proceso administrativo, o no se probó una manifiesta ilegalidad que originara el derecho revocado (cfr. T-336 de julio 15 de 1997; M. P. José Gregorio Hernández Galindo; T-450 junio 6 de 2002, M. P. Jaime Araújo Rentería; T-214 de marzo 8 de 2004, M. P. Eduardo Montealegre Lynett; T-567 de mayo 26 de 2005, M. P. Clara Inés Vargas Hernández; T-776 de agosto 11 de 2008, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto; T-494 de julio 23 de 2009, M. P. Nilson Elías Pinilla Pinilla y T-066 de febrero 4 de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub).

Con todo, la prohibición mencionada tiene en cuenta dos excepciones que habilitarían la facultad de revocatoria directa, aún sin la correspondiente aquiescencia del administrado, cuales son que el acto fuere fruto del silencio administrativo positivo o que estuviere originado en una manifiesta y probada ilegalidad .

5. Caso concreto [19] . 5.1. El señor Carlos Arturo Lis Moncaleano, por intermedio de apoderado judicial, solicitó la protección de sus derechos fundamentales que consideró vulnerados por el Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia del Ministerio de la Protección Social, ya que este revocó directa y unilateralmente la Resolución 1032 de 1991, a través de la cual se le había concedido “pensión especial mensual vitalicia de jubilación” , sin su previo consentimiento.

Por lo anterior, pretende por esta vía, se deje sin efectos la Resolución 001101 de septiembre 23 de 2011 y se restablezcan sus derechos. La Directora Jurídica de la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP-, solicitó que se declare improcedente la presente acción de tutela, ya que no se vulneró ningún derecho fundamental al actor, existe otro medio de defensa judicial, no se cumplieron los requisitos mínimos de procedibilidad de la acción de tutela y se evidenció un grave detrimento patrimonial del Estado.

En primera y segunda instancia, la presente acción fue declarada improcedente, debido a que el actor disponía de otro medio de defensa judicial que resultaba idóneo y eficaz, como la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, en desarrollo de la cual se puede solicitar la suspensión provisional de la resolución que revocó directamente el acto que concedía su pensión de jubilación.

5.2. Inicialmente, esta Sala debe verificar la procedencia de la acción de tutela en este caso concreto. Como se explicó ut supra , esta acción generalmente no procede en relación con actos administrativos, en tanto el interesado cuenta con otro medio de defensa judicial, cual es la vía contenciosa administrativa.

No obstante, también se precisó hojas atrás que a pesar la existencia de ese otro medio de defensa, la acción de tutela es viable cuando se trata de atacar la revocatoria directa de actos administrativos que reconocen pensiones o prestaciones económicas periódicas, ya que resulta injusto y desproporcionado exigir al administrado acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, toda vez que ello equivaldría a otorgarle la carga de demostrar la legalidad del acto revocado, a pesar de la presunción de legalidad de la que goza y la prohibición general de revocar directamente los actos de carácter particular y concreto sin el consentimiento de los afectados. En la medida en que el presente caso encaja debidamente en esta hipótesis, resulta diáfana la procedencia de esta acción.

5.3. Ahora bien, debe esta Sala determinar si el Grupo Interno de Trabajo accionado vulneró los derechos fundamentales alegados por el actor, para lo cual es imperioso verificar sí la revocatoria directa y la suspensión unilateral, que operó sin su previo consentimiento, del acto particular y concreto que le reconoció una pensión de jubilación, se enmarca dentro de la excepción que consagra la manifiesta ilegalidad . Para ello, es imperioso comprobar si la actuación administrativa seguida haya cumplido el debido proceso y que la argumentación que sustenta tal actuación cumpla los parámetros constitucionales y legales reseñados en las consideraciones arriba expuestas.

5.3.1. Así, es preciso reseñar el trámite administrativo que dio origen a las Resoluciones 001101 de 2011, y 001198 y 000068 de 2009, que resolvieron en las diferentes instancias (reposición y apelación), revocar directamente la pensión de jubilación del accionante.

5.3.1.1. La Resolución 000068 de enero 23 de 2009 fue emitida por la Asesora del entonces Ministerio de la Protección Social, en su condición de Coordinadora (E) del Área de Pensiones del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, en adelante GIT.

Dicha funcionaria expuso que mediante auto 003084 de septiembre 8 de 2008 ordenó iniciar la actuación administrativa de revisión integral de la pensión del accionante, con fundamento en el artículo 19 de la Ley 797 de 2003, los artículos 14 [20] , 28 [21] , 34 [22] y 35 [23] del Código Contencioso Administrativo (vigentes para la época) y la sentencia C-835 de 2003 de la Corte Constitucional.

Esta decisión fue debidamente notificada al señor Lis Moncaleano, para que solicitara y aportara las pruebas que estimare conducentes y pertinentes para hacer valer sus derechos, en especial las relacionadas con el tiempo de servicio, para lo cual concedió un término de 2 meses.

Mediante memorial número 022707 de octubre 28 de 2008, el señor Lis Moncaleano intervino directamente dentro de la actuación administrativa en cuestión, solicitando que se archivaran las diligencias. Allí expuso, entre otras razones, “que la pensión que viene disfrutando es un derecho adquirido, obtenido con justo título y de buena fe, el cual no puede ser desconocido ni afectado” [24] por la Coordinadora del GIT; citó las normas con base en las cuales se reconoció su pensión y resaltó que la misma fue obtenida bajo las condiciones del “plan de retiros” que la extinta empresa Folconpuertos les propuso a los entonces empleados a fin de facilitar su liquidación.

5.3.1.2. En la resolución se explica que a la investigación en cuestión se allegaron, entre otros, los siguientes documentos relacionados con la hoja de vida laboral de Carlos Arturo Lis Moncaleano y con las normas sobre pensión de jubilación de los empleados públicos de Puertos de Colombia [25] :

i) Oficio 72769 de septiembre 20 de 2008, emitido por el Coordinador del Archivo General del Ministerio de Defensa, en el cual certifica que el accionante prestó servicio militar como soldado desde febrero 1° hasta 16 de diciembre de 1956.

ii) Oficio 9073 de octubre 10 de 2008, emitido por el Secretario de Salud del Departamento del Tolima, certificando que el actor laboró como médico cirujano para esa Secretaría desde junio 1° de 1963 a enero 31 de 1965.

iii) Resolución 1032 de noviembre 29 de 1991 , expedida por el Gerente General de la Oficina Principal de Puertos de Colombia, que reconoció y ordenó pagar a favor del señor Lis Moncaleano una pensión mensual especial vitalicia de jubilación, según las Resoluciones 805 de octubre 9 de 1991 emitida por la Gerencia General de la empresa Puertos de Colombia en Liquidación, en cuantía de $516.986,70, a partir de noviembre 26 de 1991.

iv) Resolución 2689 de agosto 10 de 1998 (colectiva), proferida por Foncolpuertos, mediante la cual se reconoció y ordenó el pago total de $2.254.730.730,15 acordados en el acta de conciliación 097 de agosto 5 de 1998, efectuada en la Inspección 16 de Trabajo y Seguridad Social, Regional Cundinamarca, celebrada entre “María del Socorro Téllez Villalobos… quien actuó en representación de los extrabajadores, entre ellos LIS MONCALEANO…” y Josefina Casas Ramírez en representación de la empresa. Al accionante se le reconoció “$926.758.00 por prestaciones sociales, la suma de $6.919.716,00 por indexación, $75.690.375,00 por moratorios (75%), y $5.669.258,25 por intereses (75%), por un total de $89.206.123,25 ” .

v) Resolución de noviembre 8 de 2007, mediante la cual la Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Pública, estructura de apoyo para Foncolpuertos de la Fiscalía General de la Nación, resolvió la situación jurídica de Salvador Atuesta Blanco ex Director de Foncolpuertos, en la cual se dispuso:

“ORDENAR la SUSPENSIÓN de los efectos jurídicos y económicos de las resoluciones firmadas por SALVADOR ATUESTA BLANCO y aquí investigadas; así como las actas de conciliación autorizadas; como los mandamientos de pagos librados en las sentencias no ejecutoriadas; conforme al cuadro inserto en los hechos de aquellos actos delictivos cometidos durante el lapso precisado en esta resolución…” Frente a lo cual el Área del Sistema Nacional de Pagos del GIT, reportó que en esa investigación se incluyó la resolución 2689 de agosto 10 de 1998 .

vi) Contrato a término indefinido de octubre 20 de 1976 suscrito entre el Gerente General de Puertos de Colombia y Carlos Arturo Lis Moncaleano, para trabajar como médico pediatra en la División de Servicios Médicos.

vii) Partida de bautismo del actor expedida por la Diócesis de El Espinal, Tolima, en la que consta que este nació en enero 18 de 1937. viii) Resolución 649 de agosto 29 de 1991 , a través de la cual el Gerente General de Puertos de Colombia nombra al accionante en el cargo de Jefe de División de Servicios Médicos de la Oficina Principal de Bogotá.

ix) Carta de renuncia suscrita, en noviembre 1° de 1991, por Carlos Arturo Lis Moncaleano, en la cual expresa su intención de cumplir los requisitos contemplados en la Resolución 297 de mayo 3 de 1991, por la que se adoptan las condiciones para el retiro de los empleados oficiales de la empresa Puertos de Colombia.

x) Acta de Audiencia Pública de Conciliación celebrada en el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá, en noviembre 29 de 1991, entre un abogado de la empresa “quien allegó poder conferido por el Gerente General de Puertos de Colombia,… EDGAR MARTÍNEZ PAREJA” y el accionante; en la cual se acuerdan las condiciones de retiro de Lis Moncaleano, en los términos de la Resolución 805 de octubre 9 de 1991. Allí se acreditó para el actor un tiempo de servicios equivalente a “diecinueve (19) años, diez (10) y diecinueve (19) días (sic) ” , sumando 12 años, 4 meses y 25 días laborados para Puertos de Colombia y 7 años, 5 meses y 24 días para la “Secretaría Distrital (sic) de Salud” .

xi) Resoluciones 614 de diciembre 16 de 1986 y 171 de marzo 22 de 1985 , por las cuales Carlos Arturo Lis Moncaleano obtuvo licencias no remuneradas del 5 al 15 de enero y del 1° al 30 de abril de 1987.

xii) Acuerdo 022 de septiembre 11 de 1991, emanado de la Junta Directiva Nacional de la Empresa Puertos Colombia, que en su artículo 1° resolvió:

“ARTÍCULO 1°.- Autorizar al Gerente General de la Empresa Puertos de Colombia en liquidación, para acordar, unificar y extender a los Empleados Públicos de la Empresa las condiciones de retiro actualmente vigentes para los empleados públicos de la Oficina Principal – Bogotá, en un solo acto administrativo.” xiii) Resolución 805 de octubre 9 de 1991 , proferida por el Gerente General de Puertos de Colombia, con fundamento en lo dispuesto en el citado Acuerdo 022 de 1991, el cual expresa:

“Los empleados públicos… que a la fecha de la vigencia de la presente resolución o durante el término de la liquidación de la EMPRESA PUERTOS DE COLOMBIA, tuvieren quince (15) años o más y menos de veinte de servicio a entidades públicas y cuenten con cuarenta (40) años o más de edad, tendrán derecho a la pensión proporcional….

Para tener derecho a los beneficios, pensiones o bonificaciones establecidas en esta Resolución, el empleado o beneficiario DEBERÁ SUSCRIBIR CON CARÁCTER PREVIO UN ACUERDO CONCILIATORIO con la Administración, el cual debe cumplir con los requisitos, condiciones y términos integrales de esta Resolución.” xiv) Acuerdo 023 de diciembre 17 de 1990, expedido por la Junta Directiva Nacional de Puertos de Colombia, que es su artículo 26-1 autorizó al Gerente General para “acordar las condiciones de retiro de los funcionarios que desempeñan cargos en la Oficina Principal” .

xv) Acuerdo 016 de 1990, expedido por la Junta Directiva Nacional de Puertos de Colombia, que en su artículo 1° califica como empleados públicos de libre nombramiento y remoción, entre otros, a las personas que trabajan como jefes de división.

xvi) Sentencia de noviembre 28 de 2008, proferida por el Juzgado 1° Penal del Circuito de Descongestión – Foncolpuertos -, a través de la cual condenó a Salvador Atuesta Blanco, ex Director de Foncolpuertos, "como responsable de los delitos de Peculado por Apropiación en concurso heterogéneo con Prevaricato por Acción, en la modalidad de continuados" , en cuyo numeral tercero se indicó:

"DECLARAR sin efectos jurídicos los actos ilegales que comprenden la totalidad de los listados acopiados en la parte de las consideraciones, páginas 18 a 98, conforme lo señalado en las decisiones extrapenales de esta sentencia y en cada concepto de lo acopiado; comunicar dicha determinación al Ministerio de Protección Social, Grupo Interno de Trabajo para el Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia." Esta decisión cobijó la Resolución 2689 de agosto 10 de 1998 (colectivo), mediante la cual se ordenó el pago del acta de conciliación 097 de agosto 5 de 1998, por la cual Carlos Arturo Lis Moncaleano recibió la suma de $89.206.123,25.

5.3.1.3. La Coordinadora del GIT, al comprobar que se dieron los presupuestos exigidos por el artículo 35 del Código Contencioso Administrativo (precitado) para resolver de fondo la actuación administrativa de revisión integral de la pensión del señor Lis Moncaleano, efectuó un análisis de "las circunstancias precisas que dieron lugar a la concesión y pago de la prestación económica que se le está pagando, y las sumas que ha recibido por tal reconocimiento" (f.

17 ib.), así: i) El actor laboraba para la Empresa Puertos de Colombia, Oficina Principal, en el cargo de Jefe de la División de Servicios Médicos, catalogado como empleo público según el Acuerdo 016 de 1990, emitido por la Junta Directiva Nacional de la Empresa.

ii) En noviembre 1° de 1991, el accionante presentó renuncia en el cargo a partir de noviembre 26 de ese año, a fin de cumplir los requisitos establecidos en la Resolución 297 de mayo 3 de 1991 , "en la cual se adoptaron las condiciones para el retiro de los empleados oficiales de la empresa, oficina principal Bogotá" (f. 17 ib.). Renuncia que fue aceptada por el Gerente General de la empresa para la época.

iii) En noviembre 29 de 1991, Carlos Arturo Lis Moncaleano y un apoderado de la empresa suscribieron acta de conciliación en el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá, en la cual se consignó que el actor se acogía a los términos de la Resolución 805 de octubre 9 de 1991 , en virtud de la cual se le concedía "pensión especial mensual vitalicia de jubilación… en cuantía de 59.89% del promedio mensual que LIS MONCALEANO tenía a la fecha de su retiro, e igualmente disfrutaría de los beneficios económicos y medico-asistenciales establecidos por la empresa para sus pensionados, declarando que quedaban las partes a Paz y Salvo" (f. 18 ib., está en negrilla en el texto original).

iv) En virtud de lo anterior, el entonces Gerente General, mediante Resolución 1032 de noviembre 29 de 1991, concedió la mencionada pensión "en cuantía de $516.986,70, equivalente al 67.48% del promedio mensual devengado en el último año de servicios" . Para la fecha el actor contaba con 54 años de edad y "en el acto administrativo que le reconoció la pensión se consignó que había acreditado 17 años, 5 meses y 24 días de servicios oficiales " (f. 18 ib., está en negrilla en el texto original).

v) Mediante Resolución 1261 de junio 20 de 1996 (colectiva) proferida por Folconpuertos, la mesada del señor Lis Moncaleano fue reajustada a partir de diciembre de 1996, en $495.275,02, pasando a $1.940.007,00; en tal virtud, se le pagó al accionante $52.881.203,00 , más $21.901.845,50 "por diferencia de 'intereses' que se ordenó pagar con la Resolución N° 1625 de 1997, para un toral de $74.783.048,50 " (f. 18 ib., está en negrilla y subraya en el texto original).

vi) Mediante Resolución 2689 de agosto 10 de 1998 (colectiva), se ordenó el pago del acta de conciliación 097 de agosto 5 de 1998, en la cual se reconoció al señor Lis Moncaleano "$926.758.00 por prestaciones sociales, $6.919.716,00 por indexación, $75.690.375,00 por moratorios (75%), y $5.669.258,25 por intereses (75%), por un toral de $89.206.123,25 " (f. 18 ib., está en negrilla y subraya en el texto original).

5.3.1.4. Con base en todo lo expuesto hasta ahora, la Coordinadora (E) del Área de Pensiones del GIT identificó como fundamentos de las decisiones tomadas en la Resolución 000068 de 2009, entre otros, los siguientes argumentos:

i) En la Resolución 1032 de 1991, se consignaron datos erróneos y contradictorios frente al tiempo laborado para el Estado por Carlos Arturo Lis Moncaleano. Se explicó que de la documentación existente se pudo acreditar que el actor, de 54 años de edad para la época, solo acreditaba 16 años, 7 meses y 24 días, en tanto no se le podían computar 41 días de licencia no remunerada, ni 10 meses y 15 días de servicio militar, como incorrectamente lo efectuaron en la Resolución 1032 de 1991.

ii) Los Acuerdos 022 de 1991 y 023 de 1990, expedidos por la Junta Directiva Nacional de Puertos de Colombia autorizaban al Gerente General para "acordar, unificar y extender las condiciones de retiro de los empleados públicos" , mas en ningún momento se le autorizó al Gerente para crear los requisitos de edad y tiempo de servicios para pensión de los empleados públicos de la compañía, que fue lo que efectivamente realizó emitiendo la Resolución 805 de 1991.

iii) En virtud de lo anterior, el Gerente General de Puertos de Colombia " desbordó la órbita de su competencia al legislar abiertamente a favor de los empleados públicos, puesto que, sin mayor fórmula de juicio, invocando el Acuerdo N° 022 de 1991, resolvió expedir una resolución en la que estableció que los empleados públicos tenían derecho a pensión proporcional de jubilación, sí cumplían requisitos DISTINTOS A LOS PREVISTOS EN LA LEY " (f. 21 ib. está en negrilla y subraya en el texto original), desconociendo la vigencia del artículo 150, numeral 19, literal e), que radicó en cabeza del Congreso de la República la facultad exclusiva de dictar leyes para señalar el régimen legal y prestacional de los empleados públicos, actuación manifiestamente contraria a la Constitución y la ley.

iv) Para la Coordinación, el Gerente General de Puertos de Colombia, al expedir las Resoluciones 805 y 1032 de 1991, "en el fondo no hizo otra cosa que aplicar a su acomodo, beneficios derivados de las Convenciones Colectivas de Trabajo [26] a los empleados públicos, tema respecto del cual el Consejo de Estado en varias oportunidades [27] , se ha pronunciado… manifestando que se trata de una evidente ilegalidad " . Para ahondar en esta tesis, en se citó la "sentencia del 9 de abril de 1991" , del Consejo de Estado (f. 23 ib. está en negrilla y subraya en el texto original):

"… no una sino muchas veces ha puntualizado esta corporación que los empleados públicos no tienen derecho a prestaciones y beneficios extralegales que se obtengan a través de convenciones colectivas. Siendo ello así, las medidas que algunas entidades adopten para eludir las restricciones que a los sindicatos de empleados públicos establece el artículo 146 del C. S.

T., son ciertamente censurables, constituye un real fraude a la ley el procedimiento de esas entidades, que mediante acuerdos de junta directiva, extienden a los empleados públicos las conquiestas logradas a través del mecanismo de negociación colectiva, a ellos vedada . No es honesta esa conducta…" v) Adicionalmente, la conciliación realizada entre el accionante y la empresa, en noviembre 29 de 1991, en el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá tiene causa ilícita porque reconoció una pensión a un empleado público desconociendo los requisitos legales.

vi) De acuerdo con las consideraciones de la sentencia C-835 de 2003, la revocatoria directa del acto de carácter particular que reconoce una pensión procede, sin el consentimiento del afectado, respetando el debido proceso, cuando de las actuaciones verificadas se pruebe que ocurrió una ostensible irregularidad que tipifique un delito, situación en la cual el principio de buena fe se aplica a favor de la administración a fin de defender el interés público.

vii) Para la Coordinadora del Área de Pensiones del GIT, en el presente caso, de las actuaciones surtidas en la investigación administrativa, se desprendió que "resulta palmario que el servidor público que le concedió el derecho a través de dicho acto administrativo, incurrió en PREVARICATO POR ACCIÓN , conducta típica descrita por el Legislador de 1980 como delito, con la cual propició que el señor CARLOS ARTURO LIS MONCALEANO haya

recibido, sin derecho, mes a mes, una prestación económica a cargo del tesoro público" (f. 24 ib. está en negrilla y subraya en el texto original).

viii) Adicional a lo expuesto, se explicó que la ilegalidad de los actos administrativos proferidos con posterioridad a la concesión de la pensión, también resulta probada y ostensible al verificar la condena, que mediante sentencia de noviembre 28 de 2008, se efectuó contra Salvador Atuesta Blanco ex Director de Foncolpuertos, y que declaró sin efectos jurídicos todos los actos expedidos por este, al ser ilegales, y dentro de los cuales se encintraba, entre otras, la Resolución 2689 de 1998.

ix) Ahora bien, frente a las afirmaciones que efectuó el señor Lis Moncaleano al momento de intervenir en esta actuación administrativa de revisión de su pensión, la Coordinación del Área de Pensiones del GIT, explicó que no es cierto que la pensión que viene disfrutando sea "un derecho adquirido de buena fe y con justo titulo" , ni que por ello, no pueda la administración revisarla, pues desde antaño la jurisdicción contencioso administrativa previó (f. 27 ib. está en negrilla y subraya en el texto original):

"…en los casos de manifiesta ilegalidad en el otorgamiento de un derecho, configurada por actos que pueden provenir del titular del mismo o de un tercero , la Administración no sólo está facultada, sino que además tiene el deber constitucional y legal de ajustar a la legalidad las situaciones jurídicas que menoscaben el orden legal vigente . Y precisamente un reconocimiento de pensión por fuera del marco jurídico legal, a favor de quien ostentó claramente calidad de empleado público , no puede quedar al margen de esta regla." x) En ese orden de ideas, la normatividad aplicable para el señor Carlos Arturo Lis Moncaleano, a fin de determinar su derecho pensional era el régimen de la Ley 33 de 1985, que exigía 20 años de servicios y 55 años de edad para el pago de una pensión vitalicia de jubilación equivalente al 75% del salario promedio del último año de servicios. Sin embargo, es claro que el actor contaba con 54 años de edad para el momento del retiro y había laborado para el Estado solo 16 años aproximadamente, por lo que no cumplía los requisitos para obtener el derecho que alega.

5.3.1.5. Por todo lo anterior, resolvió para revocar directamente la Resolución 1032 de 1991, "por ser manifiestamente contraria a la Constitución y la ley , toda vez que aparece plenamente demostrado que el señor LIS MONCALEACNO no tenía, ni tiene derecho a obtener pensión de jubilación, por cuanto no cumplía ni cumple con los requisitos establecidos en la LEY aplicable a su caso para concedérsela, resultando palmario que el servidor que le concedió el derechos a través del acto administrativo, incurrió en PREVARICATO POR ACCIÓN , conducta típica descrita por el Legislador de 1980 como delito, con la cual propició que el señor CARLOS ARTURO LIS MONCALEANO haya recibido, sin derecho, mes a mes, una prestación económica a cargo del tesoro público" (f. 24 ib. está en negrilla y subraya en el texto original).

Adicionalmente, se revocaron directamente las Resoluciones 1261 de 1996, 00177 de 1997, 1625 de 1997 y 2689 de 1998 [28] , en lo que respecta al señor Lis Moncaleano, debido a que con dichos actos administrativos se ordenó pagar montos por varias actas de conciliación, identificadas en la sentencia de noviembre 28 de 2008 proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito de Descongestión – Foncolpuertos -, a través de la cual se condenó al ex Director de esa empresa Salvador Atuesta Blanco por el delito de peculado por apropiación en concurso heterogéneo con prevaricato por acción, y que declaró sin efectos jurídicos los actos ilegales expedidos por este, entre ellos, la Resolución 2689 de 1998, anotada. También, se ordenó al señor Lis Moncaleano el reintegro a la Nación de la suma total de $987.431.839,97 .

5.3.1.6. El apoderado del accionante, inconforme con la Resolución 000068 de 2009, interpuso recursos de reposición y en subsidio de apelación . El primero fue resuelto por la misma Coordinación del Área de Pensiones del GIT, que mediante Resolución 001198 de 2009 decidió no reponer el acto atacado. El segundo fue resuelto por el Coordinador

General del GIT que mediante Resolución 001101 de 2011, confirmó en su integridad las resoluciones anteriores, sustentando que (f. 52 ib. está en negrilla y subraya en el texto original).:

"… la administración tiene la potestad de revocar sin el consentimiento de la persona favorecida , el acto administrativo que se haya expedido con base en mecanismo ilegales , porque así lo autoriza expresamente la norma . Para el caso objeto de controversia, las razones expuestas en la resolución recurrida evidencian abruptas, abiertas e incontrovertibles actuaciones fraudulentas e ilícitas , que fueron debidamente reseñadas y probadas en la decisión . Es decir, la administración no partió de una simple intuición o sospecha de ilegalidad de los medios utilizados , sino que, dada la evidencia de ello , la actuación que advino , fue la de motivar aquél acto revocatorio , entiéndase, la Resolución N° 000068 de 2009. Así mismo, la actuación administrativa se sometió al procedimiento establecido en el artículo 74 del Código Contencioso Administrativo ." 5.3.2.

Con fundamento en lo hasta aquí reseñado, esta Sala advierte que efectivamente: a) Durante el trámite de la actuación administrativa, se cumplió el debido proceso administrativo , en la medida en que se notificó efectivamente al accionante, éste tuvo la oportunidad de intervenir en el proceso y aportar las pruebas que considerare conducentes para defender su derecho. Así mismo, tuvo la oportunidad de presentar los recursos de la vía gubernativa, reposición y apelación, los cuales fueron resueltos de fondo.

b) Están probados los presupuestos que para el efecto de la revocatoria directa unilateral exige el artículo 19 de la Ley 797 de 2003 y la Sentencia C-835 del mismo año proferida por esta Corte, en la medida en que la administración logró probar con argumentos reales , objetivos y trascendentes que el ex Gerente General de Puertos de Colombia profirió una resolución manifiestamente contraria a la ley, según lo establece el tipo penal de prevaricato por acción consagrado en el artículo 413 del Código Penal Colombiano [29] .

c) Se logró probar la causal primera del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo vigente para la época, pues las Resoluciones 1320 de 1991, y todas las adicionales que le concedieron diversas gabelas extras al señor Lis Moncaleano, son producto de una "abrupta, abierta e incontrovertible actuación ilícita o fraudulenta" , no solo del entonces Gerente General de Puertos de Colombia, sino del condenado Ex Director de Foncolpuertos.

d) En el presente asunto no se trata de verificar la aplicación de regímenes de transición o especiales, ni se cuestiona ninguna interpretación del derecho, pues como quedó anotado, se concedió una pensión de jubilación proporcional a un empleado público mediante un fraude a la ley , conducta tipificada en la legislación penal como delito.

En conclusión, en el presente caso, esta Sala advierte que la Administración Pública, representada aquí por el Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, actuó en cumplimiento de sus facultades legales y en observancia estricta del debido proceso.

Así, al esgrimir pruebas y razones reales, objetivas y trascendentes, la administración podía hacer uso de la excepción consagrada en el ordenamiento jurídico colombiano para revocar unilateralmente y sin el previo consentimiento del afectado, los actos administrativos de carácter particular y contenido concreto que concedían una pensión de jubilación especial mensual vitalicia a Carlos Arturo Lis Moncaleano, por probarse que los mismos se originaron en una manifiesta y probada ilegalidad.

En esa medida, queda demostrado que no se vulneraron los alegados derechos fundamentales, por lo que esta Sala procederá a revocar la sentencia que declaró la improcedencia de esta acción de tutela proferida en febrero 10 de 2012, por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la dictada por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá en enero 12 del mismo año;

para en su lugar, proceder a negar el amparo solicitado por el señor Carlos Arturo Lis Moncaleano. V. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero.- REVOCAR la sentencia proferida en febrero 10 de 2012 por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la dictada por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá en enero 12 del mismo año, que había declarado la improcedencia de la presente acción de tutela.

En su lugar, NEGAR el amparo solicitado por el señor Carlos Arturo Lis Moncaleano. Segundo.- Por Secretaría General, LIBRAR la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase. JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Magistrado Con salvamento de voto NILSON PINILLA PINILLA Magistrado JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ Secretaria General SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO JORGE IVÁN PALACIO PALACIO A LA SENTENCIA T-555 / 12 Referencia:

Expediente T-3411545 Acción de tutela instaurada por Carlos Arturo Lis Moncaleano contra el Ministerio del Trabajo-Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia.

Magistrado Ponente: NILSON PINILLA PINILLA Con el respeto acostumbrado por las decisiones que toma esta Corporación, me permito disentir de la decisión adoptada por la Sala Quinta de Revisión dentro del expediente de la referencia. Para sustentar mi postura haré una relación sucinta de las particularidades del caso y la consecuente exposición de los motivos que la justifican.

i) Contenido de la sentencia. 1. Siguiendo el acápite de antecedentes de la sentencia, se tiene que el actor presentó acción de tutela contra el Ministerio de Protección Social, Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, por considerar que con la expedición de la Resolución 001101 de 23 de septiembre de 2011, que confirmó las Resoluciones números 000068 de 23 de enero de 2009 y 001198 de 18 de septiembre del mismo año, las cuales a su vez revocaban la Resolución 1032 de 29 de noviembre de 1991, por la cual se le había reconocido una pensión especial mensual vitalicia de jubilación, se vulneraron sus derechos fundamentales a la vida digna, a la salud, a la seguridad social, al mínimo vital y a la “asistencia de las personas de la tercera edad” .

El accionante resaltó que en la obtención de su pensión no incurrió “en ningún acto fraudulento o en maniobras tendientes a engañar a la administración pública o falsedad documentaria o dolo para perpetrar la violación de la ley o responsabilidad a título de culpa” , sino que procedió de buena fe y con confianza legítima en las actuaciones de las autoridades públicas.

2. Por su parte, la Directora Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, UGPP, sostuvo que: (i) la acción de tutela era improcedente para resolver una controversia sobre un derecho de rango legal como la planteada, (ii) el actor no acreditó un perjuicio irremediable y (iii) las actuaciones proferidas por la entidad demandada no adolecían de ilegalidad alguna.

3. La acción de tutela de la referencia correspondió por reparto la Sala de Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, la cual negó el amparo solicitado tras sostener que el actor contaba con otra herramienta judicial eficaz ante la jurisdicción contenciosa, en la que podía pedir la suspensión provisional del acto.

Impugnada la anterior decisión por el actor, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia confirmó la sentencia de primera instancia, indicando que las controversias en torno a la legalidad de los actos administrativos de carácter particular y concreto deben cuestionarse ante la jurisdicción respectiva, a través de los mecanismos legales señalados para el efecto.

4. La Sala Quinta de Revisión por mayoría revocó la sentencia proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, que confirmó la dictada por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá y, en su lugar negó el amparo solicitado bajo los siguientes argumentos:

- En el trámite de la actuación administrativa se cumplió el debido proceso administrativo, toda vez que: se notificó efectivamente al accionante, este tuvo la oportunidad de intervenir en el proceso y aportar las pruebas que consideraba pertinentes y agotó la vía gubernativa.

- Están acreditados los presupuestos que para el efecto de la revocatoria directa unilateral exige el artículo 19 de la Ley 797 de 2003 y la Sentencia C-835 del mismo año, ya que la administración demostró con argumentos reales, objetivos y trascendentes que el ex Gerente General de Puertos de Colombia profirió una resolución manifiestamente contraria a la ley, incurriendo en un prevaricato por acción (artículo 413 del Código Penal).

- Se logró probar la causal primera del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo (vigente para la época), puesto que las Resoluciones 1320 de 1991 y todas las posteriores que le concedieron beneficios adicionales al señor Lis Moncaleano son producto de una “abrupta, abierta e incontrovertible actuación ilícita o fraudulenta” .

- En el presente asunto no se pretende verificar la aplicación de regímenes de transición o especiales, ni se cuestiona ninguna interpretación del derecho, ya que lo que es evidente es que se concedió una pensión de jubilación proporcional a un empleado público mediante un fraude a la ley.

ii. Motivos del Salvamento de Voto. 1. No estoy de acuerdo con negar la acción de tutela en este caso, por las razones que a continuación expongo:

1.1. Según el material probatorio que reposa en el expediente, los siguientes hechos esenciales se encontraban demostrados: - El señor Carlos Arturo Lis Moncaleano tiene 75 años de edad (nació el 18 de enero de 1937).

- El Gerente General de Puertos de Colombia, mediante Resolución 805 del 9 de octubre de 1991, dispuso que los empleados públicos de esa empresa que, a la fecha de entrar en vigencia esa resolución, tuvieran 15 años o más y menos de 20 de servicio a entidades públicas y 40 años o más de edad, tenían derecho a una pensión proporcional al tiempo servido a la misma compañía y a otras entidades públicas.

- El señor Carlos Arturo Lis Moncaleano, para el momento de su retiro laboral, desempeñaba el cargo público de “Jefe de División de Servicios Médicos” en Puertos de Colombia, Oficina Principal de Bogotá y tenía la condición de empleado público.

- El Gerente General de Puertos de Colombia, por medio de la Resolución 1032 del 29 de noviembre de 1991, reconoció y ordenó pagar al señor Carlos Arturo Lis Moncaleano una pensión especial mensual vitalicia de jubilación, a partir del 26 de ese mes y año, en cuantía de $526.986.70, con derecho a servicios médico-asistenciales. En esa resolución se hizo constar que el pensionado se acogía a los beneficios de la Resolución 805 de 1991, que había conciliado con la empresa y que tenía 17 años, 5 meses y 24 días de servicio. Es evidente que para ese entonces tenía 54 años de edad.

- Con base en las Resoluciones 1261 del 20 de junio de 1996, 00177 del 19 de febrero de 1997, 1625 del 7 de noviembre de 1977 y 2689 del 10 de agosto de 1989, le fueron reconocidas y pagadas a Carlos Arturo Lis Moncaleano varias sumas de dinero por diferentes conceptos prestacionales, que tuvieron por consecuencia el reajuste de la pensión.

- Las Resoluciones 000068 del 23 de enero de 2009 y 001101 del 23 de septiembre de 2011, expedidas por funcionarios del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, revocaron directamente, sin el consentimiento del beneficiario y sin orden judicial, la Resolución 1032 del 29 de noviembre de 1991, por estas razones fundamentales:

(a) Están probados los presupuestos o requisitos que para tal efecto exige el artículo 19 de la Ley 797 de 2003 y la Sentencia C-835 del mismo año, que lo declaró exequible de manera condicionada, ya que se tipifica el delito de prevaricato por acción que regulaba el legislador penal de 1980, cometido por el citado Gerente General de Puertos de Colombia, al reconocer y ordenar pagar en esa resolución pensión especial de jubilación al empleado público Carlos Arturo Lis Moncaleano, sin los requisitos legales y aplicándole indebidamente la convención colectiva de trabajo.

(b) Está demostrada la causal 1º del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo vigente en ese entonces, aplicable por remisión del artículo 73 del mismo código, esto es, porque es manifiesta la oposición de la resolución revocada a la Constitución y a la Ley.

- Las mencionadas Resoluciones 000068 de 2009 y 001101 de 2011 también revocaron directamente, sin el consentimiento del beneficiario y sin orden judicial previa, las Resoluciones 1261 del 20 de junio de 1996, 00177 del 19 de febrero de 1997 y 1625 del 7 de noviembre de 1977, en lo que tiene que ver con el señor Carlos Arturo Lis Moncaleano, por estos motivos:

(a) Su referente es la Resolución 1032 de 1991 que le concedió ilegalmente la pensión especial de jubilación y se debe aplicar el principio jurídico de que “lo accesorio sigue a lo principal” .

(b) Esos actos administrativos se expidieron para pagar prestaciones sociales a las que no tenía derecho el accionante. - Las Resoluciones 000068 de 2009 y 001101 de 2011 revocaron directamente, sin el consentimiento del beneficiario, la Resolución 2689 del 10 de agosto de 1998, teniendo en cuenta que inicialmente la Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Pública, mediante la Resolución del 8 de noviembre de 2007, suspendió los efectos jurídicos y económicos de las resoluciones firmadas por el Exdirector de Foncolpuertos, Salvador Atuesta Blanco, entre las cuales está la Resolución 2689 de 1998; y después el Juzgado Primero Penal del Circuito de Descongestión, en sentencia anticipada del 28 de noviembre de 2008, condenó al citado Exdirector de Foncolpuertos, y declaró sin efectos jurídicos la referida resolución, entre otras.

- Así mismo, las precitadas resoluciones ordenaron el reintegro de $987.431.839.97 que el señor Carlos Arturo Lis Moncaleano recibió “sin Derecho” , con fundamento en las resoluciones revocadas, además de los dineros que podría recibir después por las mismas razones.

1.2. Teniendo en cuenta los anteriores hechos, las normas y la jurisprudencia aplicables al caso, era evidente que: - Los funcionarios del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, que suscribieron las Resoluciones 000068 del 23 de enero de 2009 y 001101 del 23 de septiembre de 2011, no podían tomar como fundamento legal de la revocatoria directa los artículos 73 y 69, numeral primero, del Código Contencioso Administrativo entonces vigente, porque según esas normas, en principio, no se puede revocar un acto administrativo de carácter particular y concreto sin el consentimiento del beneficiario, de acuerdo con la siguiente precisión de la Sentencia C-835 de 2003:

“En la misma sentencia, reiterada en este aspecto posteriormente [30] , se precisa sin embargo que en este caso se está frente a una excepción que por tanto debe ser entendida y aplicada con carácter restrictivo, por lo que:

‘(...) esta Corporación comparte, en principio, el criterio expresado por el Consejo de Estado (Sentencia del 18 de julio de 1991), según el cual ‘los únicos actos de carácter particular que son susceptibles de revocación, sin el consentimiento expreso y escrito del titular, son los que resultan de la aplicación del silencio administrativo positivo’, ya que tanto las causales establecidas en el artículo 69 del Código Contencioso Administrativo, a las que remite el 73 Ibídem, como la de haberse perfeccionado el acto por medios ilegales tienen por presupuesto que el acto objeto de revocación tenga el carácter de ficto, es decir, que pertenezca a la categoría indicada. De lo contrario -esto es, si no se produjo en virtud del silencio administrativo positivo-, la revocación unilateral no procede, a menos que se trate de una abrupta, abierta e

incontrovertible actuación ilícita o fraudulenta, debidamente probada, cuya persistencia implique grave y actual quebranto al orden jurídico (Ver sentencias T-639 del 22 de noviembre de 1996 y T-376 del 21 de agosto de 1996.)" Teniendo en cuenta la definición del artículo 41 del Código Contencioso Administrativo, es indiscutible que la Resolución 1032 de 1991 y demás que fueron revocadas, no son consecuencia de la aplicación del silencio administrativo positivo; mientras que, como se verá más adelante, a excepción de la Resolución 2689 de 1998, las demás no son el producto de "abrupta, abierta e incontrovertible actuación ilícita o fraudulenta" , que haga viable su revocación directa con base en tales normas.

- Según el artículo 19 de la Ley 797 de 2003, los representantes legales de las instituciones de seguridad social, quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, tienen la obligación: (a) de revisar oficiosamente los actos administrativos que reconocen pensiones o prestaciones económicas periódicas y (b) una vez comprobado el incumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho o que el reconocimiento se hizo con apoyo en documentación falsa, revocar directamente el correspondiente acto administrativo, aún sin el consentimiento del afectado.

Sin embargo, como atrás se analizó, en este punto es necesario tener en cuenta que la Corte Constitucional, en su Sentencia C-835 de 2003, declaró exequible el citado artículo 19, pero de manera condicionada, en el sentido de que " la revocatoria directa de un acto administrativo que reconoce una pensión o prestación económica solo puede declararse cuando ha mediado un delito" , y que "debe tratarse de unos motivos reales, objetivos, trascendentes, y desde luego, verificables" , y 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 haya comprobado el incumplimiento de los requisitos, basta con que sean constitutivos de conductas tipificadas en la ley penal, hipótesis en la cual se inscribe la utilización de documentación falsa" .

- En relación con este aspecto es preciso recordar que las Resoluciones 000068 del 23 de enero de 2009 y 001101 del 23 septiembre de 2011 consideran que es evidente y ostensible la tipificación del delito de prevaricato por acción, según el legislador penal de 1980, cometido por el Gerente General de Puertos de Colombia al proferir la Resolución 1032 de 1991 reconociéndole y ordenándole pagar a Carlos Arturo Lis Moncaleano una pensión especial de jubilación con base en la convención colectiva y en contra de lo dispuesto en el artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución y en la Ley 33 de 1985.

Ahora bien, el 29 de noviembre de 1991, fecha de expedición de la Resolución 1032, regía como Código Penal el Decreto 100 de 1980, que en su artículo 149 regulaba el delito denominado prevaricato por acción, en estos términos:

"Art. 149.- El empleado oficial que profiera resolución o dictamen manifiestamente contrarios a la Ley incurrirá en prisión de uno a cinco años e interdicción de derechos y funciones públicas hasta por el mismo término Son elementos de esta especie de prevaricato:

a) Que el sujeto activo sea empleado oficial, y Que profiera resolución o dictamen manifiestamente contrarios a la ley". - En este orden de ideas se tiene que la Resolución 1032 de 1991 se basa en el oficio que hizo llegar el señor Carlos Arturo Lis Moncaleano manifestando que se acogía a los beneficios estipulados en la Resolución de Gerencia General 805 del 9 de octubre de 1991, la cual estableció que:

"2. Los Empleados Públicos de la EMPRESA PUERTOS DE COLOMBIA, que a la fecha de la vigencia de la presente Resolución o durante el término de liquidación de la EMPRESA PUERTOS DE COLOMBIA, tuvieren quince (15) años o más y menos de veinte (20) años de servicio a entidades públicas y cuenten con cuarenta (40) años o más de edad, tendrán derecho a la pensión proporciona (…)" [31] Dicha Resolución dice fundamentarse en el Acuerdo 022 del 11 de

septiembre de 1991, expedida por la Junta Directiva Nacional de Puertos de Colombia, que en su artículo 1º autorizó al Gerente General de la misma empresa en liquidación “para acordar, unificar, y extender a los Empleados Públicos de la Empresa las condiciones de retiro actualmente vigentes para los empleados públicos de la Oficina Principal-Bogotá, en un solo acto administrativo” [32] .

La redacción de esta norma deja ver que los empleados públicos de la oficina principal de Bogotá de la compañía ya tenían señaladas unas condiciones de retiro y que facultó al Gerente General para unificarlas en un solo acto administrativo, incluyendo a los demás empleados públicos de la empresa y que esas condiciones quedaron plasmadas para todos los empleados públicos en la Resolución 805 de 1991. Conclusión ésta que encuentra apoyo en el Acuerdo 023 de 1990 de la Junta Directiva Nacional, que autorizó al Gerente General para “acordar las condiciones de retiro de los funcionarios que desempeñaban cargos en la planta (…)” .

De tal manera que el Gerente General, en principio, obró conforme a esa normatividad, sin incurrir en falsedad documental de ninguna clase, toda vez que el actor reunía los requisitos de pensión exigidos por la Resolución 805 de 1991, como era tener más de 15 años de servicios a entidades públicas y 40 años o más de edad.

No sobra advertir que en ninguna parte de estos actos administrativos se afirma que se tuvieron en cuenta los requisitos de la convención colectiva para pensionar al señor Carlos Arturo Lis Moncaleano.

En cuanto a la no aplicación del artículo 150, numeral 19, literal e) de la Constitución Política en la Resolución 1032 del 29 de noviembre de 1991, se trata de un problema de interpretación del derecho en un régimen de transición, caso en el cual no procede la revocatoria directa de los actos administrativos de carácter particular y concreto sin el consentimiento del particular. La Sentencia C-835 de 2003 dice al respecto:

“La Corte deja claramente establecido que cuando el litigio versa sobre problemas de interpretación del derecho ; como por ejemplo, el régimen jurídico aplicable, la aplicación de un régimen de transición; o la aplicación de un régimen especial frente a uno general; estos litigios deben ser definidos por los jueces competentes de conformidad con el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 y que en consecuencia no procede la revocatoria directa del acto administrativo sin el consentimiento del particular.” (Negrillas fuera de texto).

De suerte que en este caso, contrario a lo señalado en la decisión de la que difiero, no está probada de manera evidente la tipificación del delito de prevaricato por acción que se le atribuye al Gerente General de la empresa Puertos de Colombia al expedir la Resolución 1032 de 1991.

- Tampoco es manifiesta la tipificación de ese delito en relación con las Resoluciones 1261 del 20 de junio de 1996, 00117 del 19 de febrero de 1997 y 1265 del 7 de noviembre del mismo año, respecto de las cuales las Resoluciones 000068 de 2009 y 001101 de 2011 se limitan a sostener sin probarlo que tienen como referente la Resolución 1032 de 1991 y por eso deben correr la misma suerte de esta, que fueron expedidas para pagar actas de conciliación en las que se acordó el pago irregular de vacaciones, factores salariales y prestacionales que no fueron tenidos en cuenta al establecer el monto de la pensión de jubilación [33] .

- En tales condiciones, si la administración lo que pretendía era debatir la legalidad de esos actos administrativos, debió hacerlo a través de la acción de lesividad ante la jurisdicción contencioso administrativa, y, como en lugar de seguir esa vía lo hizo infundadamente con base en los artículos 69 y 73 del Decreto 01 de 1984 y del artículo 19 de la Ley 797 de 2003, le vulneró al señor Carlos Arturo Lis Moncaleano los derechos fundamentales al debido proceso y al mínimo vital, por cuanto le revocó la totalidad de la pensión especial de jubilación y le ordenó reintegrar todos los dineros que había recibido, quedando sin medios de subsistencia a los 75 años de edad.

- No sucede lo mismo en cuanto a la Resolución 2689 del 10 de agosto de 1998, proferida por el Exdirector de Foncolpuertos Salvador Atuesta Blanco, de quien hay constancias de que fue condenado penalmente por haber expedido ilegalmente, entre otros actos administrativos, esa resolución [34] .

1.3. Adicionalmente, considero importante indicar que al trámite de la tutela se allegó copia de la sentencia de segunda instancia, proferida por la Procuraduría General de la Nación, Sala Disciplinaria, del 27 de febrero de 2012, que confirmó la emitida el 25 de marzo de 2010 por la Procuradora Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa, en su calidad de Presidenta de la Comisión Disciplinaria, que condenó disciplinariamente a algunos de los integrantes del Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia, por extralimitación de funciones al expedir en casos similares al aquí debatido, en forma unilateral, sin el consentimiento del interesado y sin orden judicial, varias resoluciones revocatorias de actos administrativos de la empresa Puertos de Colombia que habían reconocido pensiones de jubilación a unos extrabajadores y exempleados, por considerar que con esto se estaba vulnerando el principio de seguridad jurídica y el derecho al debido proceso (defensa y contradicción).

En dicha sentencia la Procuraduría precisa que la administración no podía aplicar retroactivamente esas resoluciones y menos recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe y que “si el Grupo Interno de Trabajo en cumplimiento de sus funciones de depuración de la nómina (resolución 562 de 2002) advertía que hubo error por parte de la administración al ejecutar sentencias que no estaban en firme, debía demandar su propio acto y entablar las demás acciones que considerara ante las autoridades jurisdiccionales (…)” .

1.4. A partir de lo expuesto reitero que lo que procedía era revocar la sentencia de tutela objeto de revisión y, en su lugar, amparar los derechos fundamentales al debido proceso y al mínimo vital del señor Carlos Arturo Lis Moncaleano, dejando sin efectos jurídicos las Resoluciones 000068 del 23 de enero de 2009 y 001101 del 23 de septiembre de 2011, a excepción de lo relacionado con la Resolución 2689 del 10 de agosto de 1998; con la salvedad de que dicho amparo cesaría si las jurisdicciones contencioso administrativa o penal llegasen a decretar la suspensión provisional o declarar la nulidad total o parcial de las mencionadas resoluciones.

Fecha ut supra, JORGE IVÁN PALACIO PALACIO Magistrado [1] Algunos apartes presentados en los acápites siguientes, son trascritos del proyecto inicialmente presentado por el Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, que no obtuvo mayoría en la Sala Quinta de Revisión.

[2] Cfr. entre otras, T-441 de mayo 29 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett, y T-742 de septiembre 12 de 2002, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

[3] Cfr. SU-622 de junio 14 de 2001, M. P. Jaime Araújo Rentería. [4] T-304 de abril 28 de 2009, M. P. Mauricio González Cuervo. [5] Explicados en la sentencia T-1033 de diciembre 14 de 2010, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio.

[6] “… T- 433 de 2002, M. P. Rodrigo Escobar Gil.” [7] T-042 de febrero 2 de 2010, M. P. Nilson Pinilla Pinilla. [8] T-248 de marzo 6 de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

[9] T-063 de febrero 9 de 2009, M. P. Jaime Araújo Rentería. [10] Como se anunció, los siguientes apartes son tomados del texto del proyecto inicial presentado por el Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, a la Sala Quinta de Revisión de Tutelas.

[11] Sentencias T-344 de abril 16 de 2004, M. P. Rodrigo Escobar Gil; T-460 de junio 7 de 2007, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-465 de julio 9 de 2009, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub 2009; T-066 de febrero 4 de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y T-878 de noviembre 4 de 2010, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio, entre otras.

[12] Al respecto esta Corte, en sentencia T-465 de julio 9 de 2009, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub , precisó: “… Ciertamente, esta actuación irregular de la registradora obligaría a dichas sociedades a restablecer las presunciones de

legalidad comentadas, a través del ejercicio de dicha acción judicial, lo cual en sí mismo resulta ser una exigencia manifiestamente injusta y desproporcionada desde la perspectiva constitucional , pues, como se acaba de ver, tratándose de la revocatoria de actos administrativos de carácter particular y creadores de derechos, ‘es al ente administrativo, y no al particular, a quien corresponde poner en movimiento el aparato jurisdiccional demandando su propio acto’ [12] …. // Dicho de otro modo: la exigencia de acudir a la acción de nulidad invertiría la carga de la prueba en juicio relativa a la validez del acto administrativo de apertura de los folios de matrícula; como se vio, el legislador ha establecido a cargo de la administración la prueba de la ilegalidad de su propio acto, mediante la demanda del mismo; por eso, exigir a las sociedades demandantes incoar la acción de nulidad en contra de la resolución proferida por la registradora ad hoc, equivale radicar en cabeza suya la demostración de la legalidad de tal acto, a pesar de la presunción de tal legalidad establecida de ante mano por el mismo legislador.

Esta inversión probatoria, como se dijo, resulta ser una carga desproporcionada sobre la efectividad del derecho al debido proceso.” [13] “ (MP. Marco Gerardo Monroy Cabra).” [14] Decreto 01 de enero 2 de 1984, vigente hasta julio 2 de este año, que empero se cita, por ser pertinente en este caso.

[15] T-344 de 2010, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. [16] Recuérdese el clásico aforismo latino según el cual fraus omnia corrumpit (el fraude todo lo corrompe), que ha sido referenciado por esta Corte en diversas situaciones. Cfr. sentencias SU-1122 de octubre 25 de 2001, M. P. Eduardo Montealegre Lynett; C-333 de mayo 12 de 2012, M. P. Nilson Pinilla Pinilla y T-218 de marzo 20 de 2012, M. P. Juan Carlos Henao Pérez, entre otras.

[17] C-672 de junio 28 de 2001, M. P. Álvaro Tafur Galvis [18] “Sentencia C- 835 de 2003, fundamento jurídico número 4.” [19] Como se anunció, algunos de los siguientes apartes son tomados del texto del proyecto inicial presentado por el Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, a la Sala Quinta de Revisión de Tutelas.

[20] “ ARTÍCULO 14. CITACIÓN DE TERCEROS. <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011.Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> Cuando de la misma petición o de los registros que lleve la autoridad, resulte que hay terceros determinados que pueden estar directamente interesados en las resultas de la decisión, se les citará para que puedan hacerse parte y hacer valer sus derechos. La citación se hará por correo a la dirección que se conozca si no hay otro medio más eficaz. // En el acto de citación se dará a conocer claramente el nombre del peticionario y el objeto de la petición. // Si la citación no fuere posible, o pudiere resultar demasiado costosa o demorada, se hará la publicación de que trata el artículo siguiente.” [21] “ARTÍCULO 28. DEBER DE COMUNICAR. <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> Cuando de la actuación administrativa iniciada de oficio se desprenda que hay particulares que pueden resultar afectados en forma directa, a éstos se les comunicará la existencia de la actuación y el objeto de la misma. // En estas actuaciones se aplicará, en lo pertinente, lo dispuesto en los artículos 14 , 34 y 35 .” [22] “ARTÍCULO 34. PRUEBAS. <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> Durante la actuación administrativa se podrán pedir y decretar pruebas y allegar informaciones, sin requisitos ni términos especiales, de oficio o a petición del interesado.” [23] “ ARTÍCULO 35.

ADOPCIÓN DE DECISIONES. <Código derogado por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011. Rige a partir del dos (2) de julio del año 2012. El texto vigente hasta esta fecha es el siguiente:> <Aparte subrayado condicionalmente EXEQUIBLE> Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión que será motivada al menos en forma sumaria si afecta a particulares. // En la decisión se resolverán todas las cuestiones planteadas, tanto inicialmente como durante el trámite. // Cuando el peticionario no fuere titular del interés necesario para obtener lo solicitado o pedido, las autoridades negarán la petición y notificarán esta decisión a quienes aparezcan como titulares del derecho invocado, para que puedan hacerse parte durante

la vía gubernativa, si la hay. // Las notificaciones se harán conforme lo dispone el capítulo X de este título.” [24] Folio 13 cd. inicial. Según lo reseñado en la Resolución 000068 de enero 23 de 2009.

[25] Documentos reseñados en la Resolución 000068 de enero 23 de 2009, folios 3 a 13 cd. inicial. [26] “La Convención Colectiva de la Oficina Principal de Puertos de Colombia 1991-1993, estableció las denominadas ‘pensiones restringidas proporcionales de jubilación’, con ocasión de la liquidación de la empresa… ” [27] “Entre otras, ver Sentencias del 29 de junio de 1995, 29 de julo de 1991, 11 de febrero de 1998, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda.” [28] Que como se indicó hojas atrás, había reconocido diversos incrementos a su pensión por variedad de conceptos.

[29] “ ARTÍCULO 413. PREVARICATO POR ACCIÓN. El servidor público que profiera resolución, dictamen o concepto manifiestamente contrario a la ley …” [30] “Sentencia T-276/00” .

[31] Folio 11, cuaderno 1 proceso de tutela. [32] Ibídem. [33] Folios 24 y 25, cuaderno 1 proceso de tutela. [34] Folio 25, cuaderno 1 proceso de tutela.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 8 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.