COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia T/816/10

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de tutela
Referencia	T/816/10
Expediente	—
Fecha	2010-10-11
Sala	Sala Sexta de Revisión
Magistrado ponente	Dr NILSON PINILLA PINILLA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Pension De Invalidez
- Accion De Tutela
- Derecho A La Pension De Invalidez
- Actos Administrativos En Materia Pensional
- Debido Proceso Administrativo

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Pensional cerca de un cincuenta por ciento, en virtud a la última valoración solicitud de la entidad de previsión o seguridad social cada tres años perjuicio irremediable aunque exista otro medio de defensa judicial

Texto completo

T-816-10 PROYECTO DE CIRCULACIÓN RESTRINGIDA Sentencia T-816/10 PENSION DE INVALIDEZ -Caso en que se disminuyó valor de mesada pensional cerca de un cincuenta por ciento, en virtud a la última valoración donde varió de 85% a 80% la pérdida de capacidad laboral PENSION DE INVALIDEZ- Revisión de mesada pensional procede por solicitud de la entidad de previsión o seguridad social cada tres años ACCION DE TUTELA -Procedencia excepcional para evitar perjuicio irremediable aunque exista otro medio de defensa judicial DERECHO A LA PENSION DE INVALIDEZ -Naturaleza y procedencia de la recalificación del porcentaje ACTOS ADMINISTRATIVOS EN MATERIA PENSIONAL -Como regla general, la revocatoria de un acto administrativo de carácter particular y concreto requiere autorización del afectado DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO -Vulneración por reliquidación de pensión de invalidez sin contar con el consentimiento expreso y por escrito del interesado, incumpliendo las previsiones de los artículos 73 y 74 del Código Contencioso Administrativo PENSION DE INVALIDEZ -Orden a Caprecom de liquidar nuevamente la mesada pensional teniendo en cuenta los factores y ajustes respectivos adecuados proporcionalmente a la recuperación de solo el 5% de la capacidad laboral Referencia:

expediente T-2637836. Acción de tutela instaurada por Luis Álvaro Sánchez Valencia, contra Caprecom. Procedencia: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, Sala Laboral.

Magistrado Ponente: Dr. NILSON PINILLA PINILLA. Bogotá, D. C., once (11) de octubre de dos mil diez (2010). La Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Nilson Pinilla Pinilla, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Humberto Antonio Sierra Porto, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha

proferido la siguiente SENTENCIA en la revisión del fallo proferido en segunda instancia por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, Sala Laboral, dentro de la acción de tutela instaurada por Luis Álvaro Sánchez Valencia, contra la Caja de Previsión Social de Comunicaciones, en adelante Caprecom.

El expediente llegó a la Corte Constitucional por remisión que hizo el referido despacho judicial, en virtud de lo ordenado por el inciso final del artículo 32 del Decreto 2591 de 1991; el 24 de junio de 2010, la Sala Seis de Selección lo eligió para revisión.

I. ANTECEDENTES. Luis Álvaro Sánchez Valencia, por intermedio de apoderado, promovió acción de tutela en enero 28 de 2010 contra Caprecom, para reclamar el amparo de sus derechos al "mínimo vital y móvil y a la seguridad social integral" , según los hechos que a continuación son resumidos.

A. Hechos y relato contenido en la demanda. 1. El señor Luis Álvaro Sánchez Valencia trabajó durante 21 años, desde octubre 1° de 1974 hasta septiembre 30 de 1995, en ADPOSTAL.

2. El actor fue pensionado por invalidez, según Resolución N° 00327 de marzo 8 de 1996, por pérdida de su capacidad laboral de 85%, reconociéndosele un valor de $267.613.87, que fue siendo reajustado anualmente, llegando en enero de 2008 a $950.321.

3. Por intermedio de su apoderado, manifestó que "para la última revisión, efectuada mediante el dictamen N° 37650208 de febrero 2 de 2008, expedido por la Junta de Calificación de Invalidez Regional del Valle del Cauca y ejecutoriado el 10 de marzo de 2008, no modificó, sino que actualizó la calificación de pérdida de capacidad laboral al accionante en 80.00%" .

Después de casi 7 meses de ejecutoriada la calificación antes dicha , la accionada profirió la Resolución N° 2329 de octubre 21 de 2008, en la cual "redujo desmedida, ilegal y desproporcionadamente la pensión de invalidez casi en un 50%," y condenó al accionante "a devolver todos los conceptos pensionales que fueron adquiridos, reconocidos y pagados desde marzo 10 de 2008 con base a equivocados cálculos retroactivos desde el 1° de octubre de 1995" (f. 12 cd. inicial).

4. Por lo anterior, interpuso los recursos de ley a que tenía derecho y obtuvo como respuesta la Resolución N° 175 de febrero 4 de 2009, que confirmó la anterior; considera entonces que se le están desconociendo todos sus derechos fundamentales, al revocar unilateralmente un "derecho cierto e indiscutible de la pensión plena como derecho adquirido, y como si fuera poco, que retrotrae ilegalmente una calificación actualizada que no modifica la primera calificación" , empeorándole la calidad de vida.

5. Agregó que en febrero de 2008 su pensión era de $950.321 y en marzo del mismo año fue reducida a $509.212, acto que según él "pone de manifiesto la mala fe de la accionada en atropello de las normas constitucionales y sustánciales" , al interrumpirle el mínimo vital.

6. Indicó que con la pérdida del 5% de la capacidad laboral, la disminución debió haber sido de "$53.556 únicamente y no de $472.228 como equivocadamente interpretó la accionada" , siguiendo la operación con regla de tres simple, proporcional a ambas calificaciones (f. 46 ib.).

B. Documentos relevantes cuya copia obra dentro del expediente. 1. Resolución 2329 de octubre 21 de 2008, por medio de la cual Caprecom "procede a disminuir el monto una (sic) pensión de invalidez por bajar el porcentaje de pérdida de la capacidad laboral" y resolvió bajar "la pensión de invalidez reconocida a Luis Álvaro Sánchez Valencia… en la suma de quinientos nueve mil doscientos doce pesos ($509.212.00) M/cte. a partir de la expedición del presente acto administrativo ", e indicó en el artículo cuarto que "el pensionado deberá reintegrar a la entidad, el mayor valor cancelado desde 10 de marzo de 2008, para lo cual el descuento no debe sobrepasar el 50% de la mesada pensional" (fs.

3 a 5 ib.). 2. Resolución N° 0175 de febrero 4 de 2009, que confirmó la Resolución 2329 y reajustó la pensión "a partir del 1° de enero de 2009, en cuantía de quinientos cuarenta y ocho mil doscientos sesenta y nueve pesos ($548.269.00)" (fs. 6 a 10 ib.).

3. Algunos comprobantes de pago por pensión de invalidez de Caprecom, a nombre de Luis Álvaro Sánchez Valencia, valor de la mesada correspondiente a abril de 2009: $1.023.211, observándose que después de descuentos queda en $690.390, valor neto; $688.680 en mayo; $274.135 para septiembre, mes donde se observa que el monto bajó a $548.269, recibiendo ese mismo valor en diciembre de 2009 (fs. 22 a 26 cd. Corte).

C. Pruebas en sede de revisión. 1. Mediante auto de septiembre 28 de 2010, el Magistrado sustanciador de esta Sala Sexta de Revisión dispuso oficiar al Coordinador de la División Administradora de Prestaciones Económicas de Caprecom, para que explicara la razón por la cual una disminución de la capacidad laboral del 85% al 80% condujo a reducir el monto de la pensión de invalidez de Luis Álvaro Sánchez Valencia, de $1.023.211 en abril de 2009 a $548.269 en septiembre 30 del mismo año, obteniendo como respuesta:

"Mediante la Resolución N° 00327 del 8 de marzo de 1996, esta entidad reconoció la pensión de invalidez al señor LUIS ÁLVARO SÁNCHEZ VALENCIA, por tener una pérdida de capacidad laboral de 85% según dictamen rendido por la Dirección de Servicios de Salud de esta entidad, con base en este porcentaje, se liquidó la prestación de acuerdo a lo dispuesto en el literal b) del articulo 63 del Decreto 1848 de 1969, dando como valor de la mesada pensional la suma de $267.613.87 a partir del 1° de octubre de 1995." Explicó que el valor de la pensión de invalidez se liquida "con base en el segundo salario devengado por el empleado oficial y será equivalente al grado de incapacidad laboral, conforme a los porcentajes" , que para el aplicable literal b del articulo 63 del Decreto 1848 de 1969, es:

"Si la incapacidad excediere del setenta y cinco por ciento (75%) sin pasar del noventa y cinco (95%), la pensión mensual será equivalente al setenta y cinco por ciento (75%) del último salario devengado por el empleado oficial, o del último promedio mensual." Aclaró que la pensión fue reconocida en vigencia de la Ley 100 de 1993, cuyo artículo 289 indica:

"La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, salvaguarda los derechos adquiridos y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 2° de la Ley 4ª de 1966, el artículo 5° de la Ley 33 de 1995, el parágrafo del artículo 7° de la Ley 71 de 1988, los artículos 260, 268, 269, 270, 271 y 272 del Código Sustantivo del Trabajo y demás normas que los modifiquen o adicionen." Así, manifestó que "la estructuración de la invalidez del señor LUIS ÁLVARO SÁNCHEZ VALENCIA se produjo en vigencia de la Ley 100 de 1993, por consiguiente, la normatividad aplicable para la valoración, dictamen y reconocimiento, debió hacerse bajo los parámetros de esta norma y no del Decreto 1848 de 1969, por otro lado, las pensiones de invalidez antes y después de la vigencia del Sistema General de Pensiones, no eran y no son de carácter definitivas, sino que están condicionadas a la disminución o aumento de la pérdida de la capacidad laboral, lo cual da lugar a la modificación, permanencia o extinción del derecho. En consecuencia, al haber sido estructurada la enfermedad en vigencia de la Ley 100 de 1993, las revisiones periódicas deben hacerse conforme a lo establecido en la Ley 100 de 1993, así en su momento se haya aplicado una disposición que no correspondía para el caso particular." En el cotejo que efectúa entre tales disposiciones, se aprecia (f. 70 cd. Corte.):

Decreto 1848 de 1969, artículo 63: Ley 100 de 1993, artículo 40: "La liquidación… se efectuó tomando el ingreso base de liquidación con promedio del último año y sobre todo lo devengado con un monto del 75%, dando como resultado una mesada pensional de $267.613.87 a partir del 1° de octubre de 1995." "Se liquidó con el promedio de los 10 últimos años, lo cual dio un ingreso base de liquidación de $224.056.00, pero a este valor se debe aplicar el monto de acuerdo a las semanas cotizadas… por tener una pérdida de capacidad laboral del 80%, se partió de un monto del 54% y por las 50 semanas adicionales a las 800 dio como resultado un 10% más, para un total del 64%, que aplicado a $224.056.00 dio

una mesada inicial de a partir del 1° de octubre de 1995 de 143.396.00, suma inferior a la que se había reconocido con la normatividad anterior… que fue actualizada a valor presente al año 2008, fecha de expedición del dictamen de la Junta de Calificación de Invalidez, dando como resultado una mesada de $509.212.00 para ese año, mientras que la mesada pensional anterior para esa misma época era de $950.321.00.” En documento aportado por Caprecom (memorando 005761 de octubre 24 de 1995), en cuanto a la “invalidez del señor Luis Álvaro Sánchez” , se lee que “ padece de un síndrome cerebral orgánico y sicosis severa, con una pérdida de la capacidad laboral del 85% ” (f. 75 ib., no está en negrilla en el original).

Después de expresar que “en estos momentos, el accionante no tiene disminución de su mesada pensional” (f. 73 ib.), a la respuesta en cuestión fue anexada copia de la Resolución N° 0258 de febrero 16 de 2010, “por medio de la cual se deja sin efectos unos actos administrativos por orden de un fallo de tutela” , decidiéndose “declarar sin efectos jurídicos las Resoluciones N° 2329 del 21 de octubre de 2008 y 0175 del 4 de febrero de 2009, mediante las cuales se le disminuyó el valor de la mesada pensional a la suma de $548.269 dentro de la pensión reconocida al señor LUIS ÁLVARO SÁNCHEZ VALENCIA con C. C. N° 16.606.554, por disposición del fallo de tutela proferido por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Santiago de Cali ” (fs. 116 a 118 ib., no está en negrilla en el texto original).

2. También se ofició al señor Luis Álvaro Sánchez Valencia, para que directamente o por medio de su apoderado explicara la razón de la invalidez que le fue reconocida, indicando este último, además de adjuntar documentos ilustrativos de lo preguntado, que “el accionante laboró antes de la pensión de invalidez por más de 20 años al servicio de Adpostal y Telecom” . Adjuntó copia de una relación de tiempo servido, que ubica el nombramiento en noviembre 16 de 1976, como Cartero IV Jefatura Local, y especifica que prestó sus servicios “desde el 1° de octubre de 1974 hasta el 30 de septiembre de 1995” , con interrupciones “del 29 de agosto al 13 de diciembre de 1978; del 18 al 25 de agosto de 1982; del 18 al 19 de septiembre de 1992 y del 11 de agosto al 20 de agosto de 1993” , último sueldo “del 29 de septiembre al 31 de diciembre de 1994 $180.488” y “del 1° de enero al 30 de septiembre de 1995 $221.261” (f. 55 ib).

D. Respuesta de Caprecom. Mediante escrito presentado en término, el Coordinador de la División Administradora de Prestaciones Económicas de Caprecom se opuso a las pretensiones de la tutela y señaló que con fundamento en el artículo 44 de la ley 100 de 1993, “se remitió al señor Luis Álvaro Sánchez Valencia a la Junta de Calificación de Invalidez Regional Valle del Cauca, para que lo evaluaran, con el fin de dar cumplimiento a la norma… en febrero 2 de 2008, fue calificado con una pérdida de capacidad laboral del 80%, contra dicho dictamen procedía el recurso de reposición ante la misma junta y/o el de apelación ante la Junta Nacional de Invalidez, recurso que no interpuso el citado señor, quedando en firme éste” ; explicó que las Juntas de Calificación de Invalidez son organismos independientes, distintos a las administradoras de pensiones, como Caprecom (f. 22 ib.).

Aclaró que al disminuir la pérdida de la capacidad laboral, se modificó la mesada pensional de acuerdo al nuevo porcentaje, dando lugar a la reliquidación del monto, expidiéndose la Resolución N° 2329 de octubre 21 de 2008, contra la cual el interesado interpuso el recurso de reposición, resuelto por la Resolución N° 0175 de febrero 4 de 2009, que confirmó el acto recurrido, agotándose así la vía gubernativa y pudiendo acudir a la jurisdiccional, si no estaba de acuerdo con la decisión de la administración.

De tal manera, estimó que la entidad no vulneró ningún derecho al accionante, ya que la disminución fue realizada de acuerdo con la ley. E. Sentencia de primera instancia.

Mediante sentencia de febrero 10 de 2010, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Cali concedió el amparo pedido, estimando que sí hay vulneración a los derechos fundamentales invocados, debiéndose “proteger los derechos laborales, ya que éstos deben ser específicos y claros y la ley los protege y da una protección especial dentro de nuestra norma constitucional, por eso se habla de los derechos adquiridos, es decir, que todo trabajador y patrono al hacer aportes al

sistema de Seguridad Social tiene todo el derecho a solicitar de una u otra manera las pensiones para sus empleados o en su defecto ellos mismos solicitar sus respectivas pensiones cuando puedan acceder a ellas” .

Aclaró que cuando una caja de compensación, el Seguro Social, un fondo privado de pensiones, una aseguradora de riesgos profesionales, etc., profiere un acto tendiente a reconocer una pensión por los riesgos de IVM o de ARP, y considera que si “revisada la carpeta del posible beneficiario ven que hubo un error, el mismo no puede ser arreglado de forma arbitraria por parte de quien lo reconoció y para esto debe demostrarlo ante la Justicia Ordinaria para que sea un Juez de la República el que entre a dirimir el conflicto que se ha creado por dicho error, si este realmente existe o persiste” .

Por lo anterior, al estimar que las dos partes pueden ser afectadas, concede la tutela como mecanismo transitorio, hasta cuando decida la jurisdicción competente.

F. Impugnación. El Coordinador de la División Administrativa de Prestaciones Económicas, en escrito de febrero 15 de 2010 (fs. 60 a 63 ib.), impugnó el fallo de primera instancia expresando que “confunde la revocatoria directa, con la modificación del hecho como consecuencia del cambio de condición que dio lugar al derecho” ; argumentó que “las pensiones de invalidez pueden ser revisadas para su modificación, disminución o extinción.

Sin embargo a continuación hace referencia al error de la administración” , indicando que si ésta “cometió un error no puede arbitrariamente efectuar el arreglo directamente, sino que se debe demostrar ante la justicia ordinaria” , con lo cual “está confundiendo las facultades que le da el legislador a las administradoras de pensiones de revisar las pensiones de invalidez, para su modificación, disminución o extinción por ser pensiones condicionadas al grado de pérdida de capacidad laboral, con la revocatoria directa de los actos administrativos en donde se requiere consentimiento del titular del derecho o por disposición de un juez de la república” (sic).

Por otra parte, indicó que el a quo protegió el derecho a la vida “porque a una persona se le desprendió arbitrariamente del derecho a la pensión de invalidez” , motivación que es “errada y desfasada de la realidad” , toda vez que al accionante no se le quitó el derecho, sino que se le disminuyó su mesada pensional en virtud al cambio de la condición que se lo otorgó y que por ley faculta a la administradora de pensiones a disminuirle el valor de la mesada pensional.

G. Sentencia de segunda instancia. El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali, Sala Laboral, mediante sentencia de marzo 16 de 2010, revocó el fallo de primera instancia al estimar que “el derecho a obtener el reconocimiento de pensiones o beneficios derivados de una pensión debe hacerse efectivo mediante solicitud formulada ante la entidad encargada de reconocerla, o si ello fuera necesario, por vía ordinaria judicial” ; aclaró que no le asiste razón al a quo , toda vez que “no logra demostrar de forma vehemente la concurrencia de un perjuicio irremediable, así las cosas si bien le fue modificado el monto de la pensión que por invalidez recibe, no es menos cierto que aún se encuentra pensionado y por lo tanto no hay ningún perjuicio” .

II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL. Primera. Competencia. Corresponde a la Corte Constitucional analizar, en Sala de Revisión, el fallo proferido dentro de la acción de tutela en referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241-9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Segunda. Lo que se analiza. Se decidirá si los derechos “al mínimo vital y móvil y a la seguridad social integral” invocados por el señor Luis Álvaro Sánchez Valencia, por intermedio de apoderado, le fueron vulnerados por Caprecom al reducirle, mediante Resolución N° 0175 de febrero 4 de 2009, que confirmó la Resolución N° 2329 de octubre 21 de 2008, su pensión de invalidez, “a partir del 1° de enero de 2009” , bajándola a $548.269, según el comprobante correspondiente a septiembre de 2009, mientras de acuerdo al comprobante de abril de 2009 era $1.023.211 (habría descendido a $509.212 en marzo de 2008, desde $950.321 en febrero del mismo año, fs.

3 a 10 cd. inicial y 23 y 25 cd. Corte), de manera que resultó disminuido el valor de la pensión en cerca del cincuenta por ciento, a partir de que en la última evaluación se varió de 85% a 80% la pérdida de la capacidad laboral del actor , obligándole además a "reintegrar a la entidad, el mayor valor cancelado desde 10 de marzo de 2008" (f. 5 cd.

inicial). Tercera. Artículo 44 de la L ey 100 de 1993. Mediante la Ley 100 de 1993 fue sistematizada la seguridad social integral en Colombia, entendida en el respectivo preámbulo como el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen la persona y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de los planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad.

Su artículo 44 contempla la revisión de las pensiones de invalidez e indica que procede, por solicitud de la entidad de previsión o seguridad social correspondiente, cada tres (3) años, con el fin de ratificar, modificar o dejar sin efectos el dictamen que sirvió de base para la liquidación de la pensión que disfruta el beneficiario y dar lugar a la extinción, disminución o aumento de la misma, si a ello hubiere lugar.

Por su parte, el Decreto 1889 de 1994 reglamentó el citado precepto y en su artículo 17 dispuso: "Cuando por efecto de la revisión del estado de invalidez a que se refiere el artículo 44 de la Ley 100 de 1993, se determine la cesación o la disminución del grado de invalidez, se extinguirá el derecho a la pensión o se disminuirá el monto de la misma, según el caso.

En el régimen de ahorro individual la extinción o disminución de la pensión de invalidez producirá las siguientes consecuencias: a) Si el inválido optó por un retiro programado, la administradora deberá, con los recursos disponibles de la cuenta individual, devolver a la compañía de seguros de la invalidez que pagó la suma adicional, una porción de la misma, de conformidad con la reglamentación que para tal fin expida la Superintendencia Bancaria.

b) Si el inválido optó por una renta vitalicia, la compañía aseguradora de la renta deberá reintegrar a la administradora del fondo de pensiones correspondiente el monto de la reserva matemática disponible, total o parcialmente según se trate de extinción o de reducción de la pensión. La administradora deberá en este caso restituir a la compañía de seguros de la invalidez que pagó la suma adicional, una porción de la misma, de conformidad con la reglamentación que para tal fin expida la Superintendencia Bancaria.

PARÁGRAFO. Cuando la revisión de la invalidez produzca un aumento de su grado que incremente el valor de la pensión de invalidez, así lo reconocerá la entidad administradora del régimen solidario de Prima Media con prestación definida.

En el régimen de ahorro individual con solidaridad, la compañía de seguros correspondiente deberá efectuar un nuevo cálculo de la suma adicional utilizando para el efecto la nueva pensión de referencia de esta invalidez y pagar la suma adicional a que haya lugar." Cuarta. Procedencia de la acción de tutela, cuando sea requerida como mecanismo para prevenir un perjuicio irremediable, aunque exista otro medio de defensa judicial. Reiteración de jurisprudencia.

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como un mecanismo de naturaleza subsidiaria para la protección de los derechos fundamentales, que sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial.

[1] De lo anterior se colige que no es la finalidad de esta acción ser una vía alternativa a los otros medios jurisdiccionales existentes, de modo que pueda utilizarse uno u otro indistintamente, ni fue diseñada para desplazar a los jueces ordinarios del ejercicio de sus atribuciones comunes.

Sin embargo, la existencia de otro medio judicial de defensa no convierte per se en improcedente la intervención del juez de tutela, pues debe tenerse en cuenta, (i) si se utiliza como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; y (ii) que los medios regulares con que cuente el interesado sean idóneos, esto es, aptos para obtener la protección requerida, con la urgencia que sea del caso [2] .

Frente a la procedencia excepcional de la acción cuando se esté frente a un perjuicio irremediable, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha precisado que únicamente se considerará que tal es la magnitud cuando, dadas las circunstancias del caso particular, se constante que (iii) el daño es cierto e inminente, esto es, que no se debe a conjeturas o especulaciones, sino que se halla sustentado en la apreciación razonable de hechos reales y apremiantes; (iv) que involucra gravedad, desde el punto de vista de su incontrastable trascendencia y de la naturaleza del derecho fundamental que lesionaría; y (v) de urgente atención, en el sentido de que sea necesario e inaplazable precaverlo o mitigarlo, evitando que se consume una lesión antijurídica de connotación irreparable.

[3] En virtud del referido carácter subsidiario de esta acción, es deber de los jueces verificar el cumplimiento de esos requisitos, de manera estricta. No obstante, existen situaciones en las que el análisis de procedibilidad de la tutela deberá efectuarse con un criterio más amplio, en virtud de la condición de quien solicite la tutela, es decir, cuando el titular del derecho conculcado o en riesgo merece especial amparo constitucional (e.

gr. niño, mujer con protección laboral reforzada, anciano, discapacitado, miembro de grupo minoritario o persona en situación de pobreza extrema) [4] .

Quinta. Naturaleza del derecho a la pensión de invalidez y procedencia de la recalificación del porcentaje. Reiteración de jurisprudencia. La Constitución Política señala en su artículo 48 que “ la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio, que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley” , mientras que del artículo 53 se colige la garantía de la seguridad social como principio mínimo fundamental, y que el Estado debe asegurar “el pago oportuno y el reajuste periódico de las pensiones legales ”.

Por su parte, la Ley 100 de 1993 en su artículo 1°, señala como objetivo primordial del Sistema General de Seguridad Social “garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad para obtener la calidad de vida acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten”.

Por otro lado, la jurisprudencia ha establecido que el ámbito pensional goza de una doble dimensión, pues de un lado constituye “un servicio público esencial de carácter obligatorio, dirigido y coordinado por el mismo Estado y, por otra parte, corresponde a un derecho irrenunciable en cabeza de todas las personas, cuya garantía también es responsabilidad del Estado” [5] .

Específicamente en lo atinente a la pensión de invalidez, el artículo 38 de la citada Ley 100 consagra que se otorga a aquellas personas que, por cualquier causa de origen no profesional, hubiesen perdido el 50% o más de su capacidad laboral, siendo la finalidad de tal prestación proteger a quienes, al no contar ya con ingresos fruto de su fuerza de trabajo, requieren una fuente de recursos que les permita garantizar su subsistencia en condiciones dignas.

Sexta. Como regla general, la revocatoria de un acto administrativo particular y concreto requiere la autorización del afectado. Reiteración de jurisprudencia.

Esta corporación ha reiterado que la administración no tiene la potestad de revocar sus propios actos sin la autorización escrita del afectado, en virtud del procedimiento ordenado en los artículos 73 y 74 del Código Contencioso Administrativo, que exigen el consentimiento expreso y escrito del titular del derecho que resultará afectado por la revocatoria.

Por ello, la administración no puede, en forma unilateral, modificar actos de carácter particular y concreto que reconozcan derechos en favor de los administrados, sin dicho consentimiento.

Al respecto, se indicó en el fallo T-347 de agosto 3 de 1994, M. P. Antonio Barrera Carbonell: "Dicho de otra manera, los actos administrativos expresos expedidos por la administración que reconocen un derecho subjetivo no son revocables por ésta sino en los términos ya indicados (arts. 73, inciso 1° del C.C.A.). En tal virtud cuando la administración observe que un acto de esta naturaleza es contrario a la Constitución o la ley debe proceder a demandar su propio acto ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (art. 149 inciso 1° del C.C.A.), pero no podrá revocarlo directamente .

" (No está en negrilla en el texto original.) La sentencia T-355 de agosto 9 de 1995, M. P. Alejandro Martínez Caballero, también explicó la necesidad de la aceptación por parte del afectado:

"Cabe recordar que expresamente el artículo 73 de C.C.A. establece que cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica particular y concreta o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular . Como vemos se trata de una renuncia por parte del administrado, que se constituye en una clara declinación por parte del interesado de los derechos que el acto le confiere. Es clara esta disposición y en consecuencia resulta violatorio de toda la normatividad pretender desconocer lo que allí la norma prescribe ."

(No está en negrilla en el texto original.) Se busca, así, equilibrar las relaciones entre la administración y el particular, asegurándole a éste que aquélla no modificará o desconocerá su situación, sin el agotamiento previo de ciertos requisitos, para que no aparezcan de manera abrupta decisiones que sorprendan al interesado y debiliten la seguridad jurídica.

También se ha expresado que la comisión de un error por parte de la administración no justifica la revocatoria directa de su propio acto, cuando éste contiene derechos particulares y concretos; de tal forma, no puede alegarse el error propio para extinguir en forma directa el acto, sino seguir los procedimientos que la ley ha establecido al efecto.

Proceder automáticamente “toma de sorpresa al afectado, introduce un pernicioso factor de inseguridad y desconfianza en la actividad administrativa, quebranta el principio de la buena fe y delata indebido aprovechamiento del poder que ejerce, sobre la base de la debilidad del administrado (T-7220/98).

En otras palabras, coloca a la persona en situación de indefensión y esto ocasiona sin lugar a dudas una violación al debido proceso… además, el propio C.C.A., en el artículo 74 indica: ´Para proceder a la revocación de actos de carácter particular y concreto se adelantará la actuación administrativa en la forma prevista en los artículos 28 y concordantes de este Código´” .

[6] Séptima. Análisis del caso concreto. 7.1. A partir de las consideraciones precedentes, ha de determinarse si prospera la acción de tutela instaurada por el apoderado del señor Luis Álvaro Sánchez Valencia, mediante la cual reclama que se ordene a Caprecom restablecer el monto de su pensión al mismo valor que tenía antes, o a uno similar, acorde con la recuperación obtenida del 5% de su capacidad, según se concluyó en el último dictamen, y se deje sin efecto la orden de devolución de parte del dinero recibido en las mesadas anteriores.

7.2. Palmario resulta deducir que el referido señor Sánchez Valencia es merecedor de especial protección constitucional, en razón a su elevada pérdida de la capacidad laboral (85% inicialmente, 80% luego).

Sorpresivamente, al recuperar ese 5%, por Resolución N° 2329 de octubre 21 de 2008 se “redujo desmedida, ilegal y desproporcionadamente la pensión de invalidez casi en un 50%” , de $1.023.211 a $548.269, y se le impuso “devolver todos los conceptos pensionales que fueron adquiridos, reconocidos y pagados desde marzo 10 de 2008 con base a equivocados cálculos retroactivos desde el 1° de octubre de 1995” (f. 12 cd. inicial), con lo cual, acorde con los referentes jurisprudenciales ya expuestos, se pone de presente una violación al debido proceso administrativo.

7.3. La jurisprudencia ha reafirmado la estrecha relación que existe entre la pensión, para el caso de invalidez, y los derechos a la vida y a la dignidad, realzando su condición de derecho fundamental que busca compensar el infortunio de la pérdida de la capacidad laboral, mediante el otorgamiento de unas prestaciones de salud y económicas, esenciales e irrenunciables.

7.4. También se ha expresado que cuando la autoridad pública o el particular encargado de cubrir los factores inherentes a la seguridad social, de manera arbitraria priva o modifica sus condiciones, afectando la digna subsistencia de de quien está severamente disminuido en su capacidad laboral, éste puede acudir a la jurisdicción constitucional para reclamar el amparo, que no se alcanza a obtener oportunamente por las vías litigiosas comunes.

En febrero 2 de 2008, el señor Luis Álvaro Sánchez Valencia fue sometido a revisión periódica de su pérdida de capacidad laboral, por la Junta Regional de Calificación del Valle del Cauca, que mediante dictamen N° 37650208 la redujo a 80%, resultado que, al no ser apelado, quedó ejecutoriado en marzo 10 de 2008.

Así, Caprecom dictó la Resolución N° 2329 de octubre 21 de 2008, bajando la mesada pensional de $ 1.023.211 a $ 548.269 , a partir del 1° de enero de 2009; ordenó, además, “reintegrar a la entidad el mayor valor cancelado desde 10 de marzo de 2008” (f. 5 ib.), decisión contra la cual fue interpuesto el recurso de reposición, que fue resuelto mediante la Resolución N° 0175 de febrero 4 de 2009, confirmatoria de la inicial (fs. 6 a 10 cd.

inicial). 7.5. Los fundamentos legales y jurisprudenciales que han sido expuestos, frente a la protección especial a favor de una persona desvalida, como el actor, quien presenta “síndrome cerebral orgánico y sicosis severa” y puede estar adicionalmente afectado en su subsistencia digna por la disminución abrupta de su pensión en cerca del cincuenta por ciento; y la prohibición de la administración de realizar la revocatoria directa de un acto administrativo particular y concreto, hace procedente la acción de tutela para procurar la protección del derecho fundamental al debido proceso administrativo, más que los invocados por el apoderado al “mínimo vital y móvil y a la seguridad social integral” .

En efecto, al reliquidar Caprecom la pensión de invalidez del señor Luis Álvaro Sánchez Valencia, aprovechándose de la leve recuperación de la capacidad laboral para revisar lo inicialmente reconocido, vulneró el debido proceso administrativo, pues no contó con el consentimiento expreso y por escrito del interesado. Quebrantó de tal manera lo instituido en el artículo 29 de la Constitución Política, al incumplir las previsiones de los artículos 73 y 74 del Código Contencioso Administrativo.

Es claro que, si bien la pensión era revisable en atención a que el dictamen de invalidez bajó del 85% al 80%, no resulta válido que para obtener el nuevo valor se consideraran otros factores y se recalculara de manera directa y unilateral, como se hizo desde perspectivas adicionales, sin respetar en esto el debido proceso y generando condiciones aún más gravosas para el inválido.

Por tanto, se impone la protección constitucional inmediata y de carácter permanente, que en efecto dispondrá esta Sala, previa revocatoria del fallo proferido en marzo 16 de 2010 por el Tribunal Superior de Cali, Sala Laboral, que revocó el proferido en febrero 10 del mismo año, por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de la misma ciudad.

De tal manera, se ordenará a Caprecom, a través de su representante legal o quien haga sus veces, que si aún no lo ha efectuado, dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta sentencia, modifique las Resoluciones 2329 de 2008 y 0175 de 2009 y liquide de nuevo la pensión del señor Luis Álvaro Sánchez Valencia, teniendo en cuenta los factores observados al expedir la Resolución 00327 de marzo 8 de 1996, con los respectivos ajustes periódicos, adecuados proporcionalmente a la recuperación de sólo el 5% de su capacidad laboral, según el ulterior dictamen de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Cali, debiendo pagar los valores resultantes a futuro e inmediatamente la diferencia sobre cada uno de los meses no cubiertos en debida forma.

IV.- DECISIÓN. En mérito de lo expuesto, la Sala Sexta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero.- REVOCAR el fallo de marzo 16 de 2010, dictado por el Tribunal Superior de Cali, Sala Laboral, por medio del cual fue revocado el proferido en febrero 10 del mismo año por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de la misma ciudad, dentro de la acción de tutela incoada por el señor Luis Álvaro Sánchez Valencia, por intermedio de apoderado, contra Caprecom. En su lugar, se dispone TUTELAR el derecho del señor Luis Álvaro Sánchez Valencia al debido proceso administrativo .

Segundo.- En consecuencia, ORDENAR a Caprecom, a través de su representante legal o quien haga sus veces, que si aún no lo ha efectuado, dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente sentencia, modifique las Resoluciones 2329 de 2008 y 0175 de 2009 y liquide nuevamente la pensión del señor Luis Álvaro Sánchez Valencia, teniendo en cuenta los factores observados al expedir la Resolución 00327 de marzo 8 de 1996, con los respectivos ajustes periódicos, adecuados proporcionalmente a la recuperación de sólo el 5% de su capacidad laboral, según el ulterior dictamen de la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Cali, pagando los valores resultantes a futuro e inmediatamente la diferencia sobre cada uno de los meses no cubiertos en debida forma.

Tercero.- Por Secretaría General, LÍBRESE la comunicación a que alude el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991. Cópiese, notifíquese, comuníquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

NILSON PINILLA PINILLA Magistrado JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB Magistrado HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Magistrado MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] En este sentido pueden ser consultadas, entre muchas otras, las sentencias T-600 de agosto 1° de 2002, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1198 de noviembre 15 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, T-321 de marzo 21 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

[2] T-384 de julio 30 de 1998. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. [3] T-1316 de diciembre 7 de 2001. M.P. Rodrigo Uprimny Yepes. [4] T-497 de junio 16 de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

[5] T-1752 de diciembre 15 de 2000, M. P. Cristina Pardo Schlesinger. [6] T-383 de abril 5 de 2001, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 10 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.