

Sentencia T-147/16

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS-Caso de revocatoria directa de actos administrativos que reconocieron reliquidaciones de la pensión gracia

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS-Reiteración de jurisprudencia sobre procedencia excepcional

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS-Procedencia excepcional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable

ACCION DE TUTELA TEMERARIA-Requisitos para que se configure

Hay temeridad cuando sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela es presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, por lo cual se deberá rechazar o decidir desfavorablemente todas las solicitudes. La temeridad se configura al concurrir los siguientes elementos: (i) identidad de hechos; (ii) identidad de demandante, ya sea que actúe directamente o por medio de representante; (iii) identidad de sujeto accionado; y (iv) falta de justificación para interponer la nueva acción.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Fenómeno que puede presentarse a partir de dos eventos que a su vez sugieren consecuencias distintas: hecho superado y daño consumado

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO-Los accionantes gozan actualmente de la totalidad de su pensión gracia por los montos originales anteriores a la reliquidación y UGPP solamente está realizando los descuentos legales del 12% derivados del pago de la seguridad social

No hay duda que los pagos actuales de las mesadas de pensión gracia se han realizado cabalmente y no existe vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales. De esta manera, lo pretendido en las tutelas, que no era otra que la inclusión en la nómina de pago de la entidad, fue satisfecho de manera completa y material, lo que hace que desaparezca la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales.

PENSION GRACIA-Origen y alcance

PENSION GRACIA-Naturaleza jurídica

FUNCION ADMINISTRATIVA-Reconocimiento y pago de pensiones y otras prestaciones del régimen de seguridad social

REVOCATORIA DIRECTA DE ACTO ADMINISTRATIVO DE RECONOCIMIENTO DE PENSION-Situaciones que pueden presentarse

REVOCATORIA DIRECTA DE ACTO ADMINISTRATIVO QUE RECONOCE PENSION O PRESTACION ECONOMICA-Garantía del debido proceso administrativo

Bajo el principio del debido proceso administrativo y la función reglada, la administración puede acudir a la revocatoria directa como instrumento principal para revocar actos que reconozca derechos prestacionales en el sistema de seguridad social. Sin embargo, es importante advertir que esta competencia debe estar limitada por los derechos fundamentales y garantías procesales de las personas. Por eso, en los siguientes capítulos se reiterará la jurisprudencia sobre los derechos fundamentales invocados por los accionantes con el fin de analizar en la parte final de la sentencia si la actuación de la UGPP vulneró el contenido de los mismos.

DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Alcance y contenido

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL-Alcance y contenido

DERECHO AL MINIMO VITAL-Contenido y alcance

DERECHO AL MINIMO VITAL-Carácter móvil y multidimensional

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS-Improcedencia por configurarse temeridad por cuanto la accionante presentó dos acciones de tutela por los mismos hechos

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS-Improcedencia por cuanto la accionante ya se encuentra en nómina y el descuento del 50% de la pensión gracia aplicado en la actualidad no representa un perjuicio irremediable para sus derechos fundamentales

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS-Orden a UGPP expedir acto administrativo motivado que permita determinar cuáles son las cargas soportables por la actora en razón de su enfermedad terminal y fijar un nuevo valor del descuento que garantice sus derechos fundamentales

Referencia: Expedientes T-5.209.992; T-5.210.009; T-5.210.013; T-5.210.031; T-5.210.101; T-5.210.121; T-5.210.169; T-5.212.637; T-5.212.640; T-5.215.512; T-5.218.248; T-5.218.357; T-5.218.385; T-5.218.386; T-5.232.964; T-5.232.992; T-5.233.121; T-5.233.145.

Acciones de tutela interpuestas en forma independiente por Nohra Cárdenas Cortés, Rosa Elena López de Borbón, María Edith Peña Porras, María Susana Achury Peñuela, Irma Mercedes Bello Parra, Héctor Gómez Rodríguez, Jairo Enrique Contreras Mendoza, Luz Amparo Agudelo Gutiérrez, Ana Sofía Valbuena de Cabanzo, Blanca Ligia González de Rodríguez, Gloria Cañón Torres, Eulalia Moreno de Morales, Rosa Mery Velandia de Urrego, Blanca Lucía Acosta Urrego, Ana Cecilia Torres Betancourt, Sonia Mayorga de Rojas, Teresa Escobar Cortés y Esther Julia Lombana Delgado contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.

Asunto: Régimen de la pensión gracia para educadores; debido proceso administrativo; contenido y alcance del derecho fundamental al mínimo vital.

Magistrado Ponente:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Bogotá D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

La Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jorge Iván Palacio Palacio y Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y por la magistrada Gloria Stella Ortiz Delgado, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el proceso de revisión de los fallos dictados por los respectivos jueces de instancia, dentro de los asuntos identificados en la referencia, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 86 de la Constitución Política y 33 del Decreto 2591 de 1991. La Sala Once de Selección de Tutelas, mediante auto del 12 de noviembre de 2015, resolvió seleccionar para su revisión los procesos ya identificados, y por presentar unidad de materia, ordenó acumularlos entre sí para ser fallados en una misma sentencia.

Por el número considerable de casos, y para una mejor comprensión, la presente sentencia está dividida en cuatro grandes capítulos. En un primer capítulo, se presenta un recuento detallado de los hechos de cada caso y de los fallos de instancia a revisar. Asimismo, se incluye una relación de las pruebas recaudadas por el despacho de la Magistrada ponente durante el trámite de revisión. En el segundo acápite, se desarrollan las consideraciones y fundamentos constitucionales de la Sala para analizar todos los casos, ya que por unidad de materia han sido acumulados. En la tercera sección, se expone el análisis concreto de cada expediente. Finalmente, a manera de conclusión, se presentan las decisiones adoptadas.

I. ANTECEDENTES

Los accionantes, un grupo de profesores del Departamento de Cundinamarca, obtuvieron el reconocimiento de su pensión gracia entre los años 1997 y 2011 por parte de la extinta Caja Nacional de Previsión Social (CAJANAL). Sin embargo, entre el 2013 y el 2015 los docentes, por medio de apoderados judiciales, presentaron ante la UGPP –entidad que asumió el pasivo pensional de CAJANAL- una petición de reliquidación bajo el entendido de que tenían derecho a la misma por el sobresueldo del 20% reconocido por la Ordenanza 13 de 1947[1].

Para esos efectos, los apoderados de los docentes adjuntaron varios certificados laborales expedidos supuestamente por la Secretaría de Educación de Cundinamarca. Así, la UGPP procedió a reconocer la reliquidación respectiva en todos los casos junto al pago del retroactivo legal correspondiente. Posteriormente, la entidad accionada pudo corroborar a través de las autoridades departamentales que los documentos allegados por los abogados eran falsos por lo que procedió a suspender el 100% del pago de las pensiones gracia. Por estas razones, los peticionarios presentaron acciones de tutela por considerar que la decisión de la entidad vulneró sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y al debido proceso administrativo ya que indicaron que las decisiones de suspensión no fueron debidamente notificadas y se tomaron de forma repentina y arbitraria.

Ahora bien, para efectos de una mejor comprensión de la situación fáctica y los problemas jurídicos que le corresponde resolver a la Sala en esta oportunidad, se expondrán de manera individual los antecedentes de cada una de las acciones de tutela acumuladas, por existir elementos puntuales en ellas, que exigen su particular valoración. Así, primero se presentará un resumen general de las actuaciones desplegadas por el despacho de la magistrada sustanciadora durante el trámite de revisión de las tutelas y luego se resumirán los hechos de los casos.

Actuaciones realizadas en sede de revisión

En razón a la necesidad de obtener información suficiente para mejor prever, y en virtud del auto del 20 de mayo de 2014 y del artículo 170 del Código General del Proceso, la magistrada sustanciadora decretó la práctica de una audiencia de declaración de parte celebrada el 22 de febrero del 2015 en las instalaciones de la Corte Constitucional[2]. En la misma, la magistrada auxiliar comisionada para la práctica de la prueba[3], le preguntó[4] a los accionantes sobre sus fuentes de ingreso y el monto mensual de los mismos. Asimismo, también se indagó sobre las obligaciones económicas que ostentan en la actualidad y su condición médica. En el mismo auto, también se ofició a la UGPP para que informara sobre el estado actual de los peticionarios en la nómina pensional de la entidad[5]. De esta manera, a continuación se presentará un resumen particular de cada caso y de las pruebas correspondientes.

1. Expediente T-5.209.992

1.1. Hechos

Nohora Cárdenas Cortés, de 62 años de edad[6], señaló que mediante resolución No. 7887 del 2 de febrero de 2006 CAJANAL le reconoció una pensión gracia por un valor de \$1,251,611 pesos efectiva a partir del 21 de enero de 2004[7]. Asimismo, indicó que el 20 de enero de 2015 la entidad demandada reliquidó su pensión por nuevos factores salariales y fijó un nuevo monto pensional por un valor de \$1,699,685 pesos[8].

La peticionaria manifestó que el 6 de julio de 2015, la entidad demandada le comunicó que iba a suspender a partir de ese momento el pago de la totalidad de la pensión gracia por una presunta falsedad en un certificado laboral que en su momento allegó para soportar su

solicitud de reliquidación. Por esta razón, el 13 de agosto de 2015 presentó una acción de tutela contra la UGPP por considerar que la decisión de esta entidad vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, al mínimo vital y a la seguridad social y solicitó mediante tutela ordenar a la UGPP restituir de manera inmediata los pagos de sus mesadas pensionales hasta que los jueces competentes determinen la veracidad sobre la presunta falsedad documental alegada por la entidad.

Respuesta de la entidad accionada

La UGPP, de manera extemporánea[9], se opuso a las pretensiones de la accionante al señalar que: (i) el 20 de enero de 2015, la entidad ordenó la reliquidación de la pensión gracia de la accionante por un valor de \$1.699.685 por lo que se le reconoció un pago retroactivo de \$15.719.853; (ii) el 10 de junio de 2015, la Directora de Personas de Instituciones Educativas de la Secretaría de Educación de Cundinamarca envió una comunicación señalando que el certificado laboral presentado por la educadora, y por el cual se le reconoció la reliquidación, era falso[10]; (iii) para la nómina del mes de julio de 2015, la Unidad procedió a dar una orden de no pago e inició un proceso de revocatoria directa contra la resolución de reliquidación; (iv) el 23 de julio del mismo año, la actora expresó su consentimiento para efectuar la mencionada revocatoria[11]; (v) mediante resolución del 20 de agosto de 2015, se revocó la resolución del 20 de enero de 2015 y se incluyó nuevamente a la peticionaria en la nómina de pago de la entidad descontando del retroactivo los valores superiores pagados por concepto de la reliquidación y el 50% de las mesadas pensionales futuras en caso de saldos pendientes en favor de la UGPP[12]; y (vi) no existe un perjuicio irremediable, ni mucho menos una afectación al mínimo vital, ya que actualmente la señora Cárdenas Cortés se encuentra percibiendo una pensión de jubilación por parte del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio (FOMAG)[13].

1.2. Decisión objeto de revisión

El 28 de agosto de 2015, en decisión de única instancia, el Juzgado 33 Civil del Circuito de Bogotá negó la acción de tutela al considerar que la accionante fue debidamente notificada del inicio de un proceso de revocatoria directa contra la resolución de reliquidación por lo que no se puede concluir que existió una actuación arbitraria de la UGPP[14]. Por otra parte, le advirtió a la entidad que en el futuro debía contestar de manera oportuna los

requerimientos judiciales y le solicitó enviar un informe detallado de las actuaciones desplegadas en el caso de la señora Cárdenas Cortés.

1.3. Pruebas recaudadas en el trámite de revisión

La señora Cárdena Cortés no compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[15]. Por su parte, la UGPP informó que para el mes de octubre de 2015 se incluyó nuevamente en la nómina a la actora y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre julio y agosto[16]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$2.514.835 sobre la que se realiza un descuento del 50%[17].

Por otro lado, se tiene que la señora Cárdenas Cortés envió a la Corte Constitucional una comunicación, fechada el 19 de febrero de 2016, donde señala que “mi pretensión en la tutela que presenté, ya se cumplió por parte de la UGPP; por tal razón no creo conveniente seguir con este proceso”[18].

2. Expediente T-5.210.009

2.1. Hechos

La señora Rosa Elena López de Borbón, de 59 años de edad[19], señaló que mediante resolución No. 21348 de 16 de mayo de 2007, se le reconoció una pensión gracia por una cuantía de \$1,586,350 pesos[20]. Igualmente, manifestó que mediante resolución del 20 de diciembre de 2013 la entidad accionada ordenó la reliquidación de su mesada pensional[21] por lo que la misma quedó fijada en \$1,907,243 pesos.

Sin embargo, el 25 de julio del 2015 la UGPP se abstuvo de pagar de manera oportuna la totalidad de la mesada ya que señaló que el certificado laboral aportado para la reliquidación era falso. Por esta razón, el 31 de julio del 2015, la actora interpuso una acción de tutela al considerar que la actuación de la administración vulneró sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y al debido proceso administrativo y en la que solicitó que se levantara la suspensión y se reanudaran los pagos ordinarios y reliquidados de su pensión gracia.

Respuesta de la entidad accionada

La UGPP, por fuera de término[22], se opuso a las pretensiones de la tutela al resaltar que: (i) el 20 de diciembre de 2013 se reconoció la reliquidación de la pensión gracia a favor de la accionante por un valor de \$1.907.243; (ii) el 21 de julio de 2015 se ordenó la apertura de un proceso de revocatoria directa de dicha resolución como quiera que existen sospechas sobre la autenticidad de los documentos que sirvieron de base para reconocer ese beneficio[23]; (iii) el 31 de julio de 2015, la accionante mediante memorial escrito consignó su consentimiento para suspender la resolución de reliquidación[24]; y (iv) mediante resolución del 21 de agosto del mismo año se suspendió la resolución de reliquidación y se incluyó nuevamente a la peticionaria en la nómina de pago de la entidad descontando del retroactivo los valores superiores pagados por concepto de la reliquidación y el 50% de la mesada pensionada en caso de saldos pendientes en favor de la UGPP[25] por lo que se configuró la figura procesal del hecho superado.

2.2. Decisión objeto de revisión

El Tribunal Superior de Bogotá[26], mediante sentencia del 24 de agosto de 2015, amparó los derechos de la actora y ordenó que fuera incluida nuevamente en la nómina de pagos pensionales de la entidad pero sin incluir la reliquidación reconocida. Para llegar a esta conclusión, la Sala Laboral de la Corporación consideró que una actuación proporcional y ajustada al marco legal vigente no puede suspender la totalidad de la mesada sino solo aquella que está sujeta a sospecha como quiera que hay una duda sobre la autenticidad de los soportes presentados.

2.3. Pruebas recaudadas en el trámite de revisión

La señora López de Borbón no compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[27]. Por su parte, la UGPP informó que para el mes de octubre de 2015 se incluyó nuevamente en la nómina a la actora y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre julio y agosto[28]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$2.379.543 sobre la que se realiza un descuento del 50%[29].

3. Expediente T-5.210.013

3.1. Hechos

La señora María Edith Peña Porras, de 63 años de edad y quien al momento de presentar la tutela se encontraba en un proceso de quimioterapia ya que fue diagnosticada con un carcinosarcoma uterino (tumor maligno)[30], señaló que mediante resolución No. 26398 del 18 de noviembre de 2002 CAJANAL le reconoció una pensión gracia por un valor de \$903,247 pesos[31]. También señaló que el 30 de marzo de 2015 la UGPP le reconoció la reliquidación de su pensión y que el monto de la misma quedó fijado en \$1,290,511 pesos.

Sin embargo, indicó que el 25 de mayo del mismo año la entidad suspendió el pago total de la mesada sin previa notificación alegando que los certificados laborales que aportó en la solicitud de reliquidación eran falsos. Por esa razón, el 24 de julio de 2015, la señora María Edith Peña Porras, presentó una acción de tutela contra la UGPP por considerar que la decisión que tomó la entidad vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la seguridad social y al mínimo vital. Así, solicitó al juez constitucional levantar la suspensión del pago de su mesada pensional y reconocer de manera inmediata los valores adeudados.

Respuesta de la entidad accionada

La UGPP, de manera extemporánea[32], se opuso a las pretensiones de la accionante al señalar que: (i) para la nómina del mes de mayo de 2015 se dio una orden de no pago por cuanto se evidenció que el certificado laboral que los apoderados de la actora adjuntaron en su petición de reajuste pensional presentaban irregularidades ya que la Directora de Personas de Instituciones Educativas de la Secretaría de Educación de Cundinamarca envió una comunicación señalando que dicho documento era falso[33]; (ii) en razón de lo anterior, el 16 de junio de 2015 se inició un proceso de revocatoria directa de la resolución de reliquidación; (iii) el 2 de julio siguiente, la señora Peña Porras presentó un oficio donde se opuso a dicha actuación administrativa “hasta tanto se tenga certeza que los documentos expedidos por la Gobernación de Cundinamarca no corresponden a la realidad”[34]; (iv) mediante resolución del 30 de julio del mismo año, se revocó la resolución del 30 de marzo de 2015 y se incluyó nuevamente a la peticionaria en la nómina de pago de la entidad descontando del retroactivo los valores superiores pagados por concepto de la reliquidación y el 50% de las mesadas pensionales futuras en caso de saldos pendientes en favor de la UGPP[35]; y (v) existe temeridad en la acción de tutela ya que, por los mismos hechos y

pretensiones, la peticionaria interpuso un amparo que fue negado el 7 de julio de 2015 por el Juez 39 Penal del Circuito de Bogotá[36]; no existe un perjuicio irremediable, ni mucho menos una afectación al mínimo vital, ya que actualmente la señora Peña Porras se encuentra percibiendo una pensión de jubilación por parte del FOMAG[37].

3.2. Decisión objeto de revisión

La Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá[38], en sentencia de única instancia, declaró la improcedencia de la tutela al señalar que la accionante no probó encontrarse en un estado de indefensión o la configuración de un perjuicio irremediable ya que, aunque demostró que padece de cáncer, actualmente recibe el pago de otra pensión lo que desvirtúa cualquier afectación al mínimo vital. En ese sentido, para el Tribunal, la peticionaria puede acudir a la acción de nulidad y restablecimiento de derecho, y a los mecanismos de suspensión provisional contemplados en la misma, para impugnar la actuación de revocatoria directa de la entidad.

3.3. Pruebas recaudadas en el trámite de revisión

La señora Peña Porras no compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[39]. Por su parte, la UGPP informó que para el mes de agosto de 2015 se incluyó nuevamente en la nómina a la actora y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre mayo y julio[40]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$2.308.873 sobre la que se realiza un descuento del 50%[41].

Por otro lado, el 4 de marzo del 2016, la Corte recibió una comunicación suscrita por Diana Margarita Cadena Peña, hija de la actora donde, además de señalar que la accionante se encontraba hospitalizada en la Clínica Fundadores debido a que el cáncer que padece se encuentra en fase terminal[42], señaló que las fuentes de ingreso de la peticionaria “son sus dos pensiones (...) las mismas ascienden a \$4.000.000”[43]. Con respecto a las obligaciones económicas indicó que las mismas se derivan de los gastos diarios asociados al sustento del hogar y a varias obligaciones bancarias pero no indicó el monto de las mismas[44].

4. Expediente T-5.210.031

4.1. Hechos

La señora María Susana Achury Peñuela, de 60 años de edad[45], manifestó que mediante resolución No. 39320 del 10 de agosto de 2006 la UGPP le reconoció una pensión gracia equivalente a \$1,341,586 pesos[46]. De la misma manera, manifestó que el 28 de mayo de 2014 la entidad le reconoció una reliquidación pensional por lo que su mesada quedó tasada en \$1,816,732 pesos. Sin embargo, sostuvo que el 25 de julio del 2015 la entidad suspendió la totalidad del pago de su mesada pensional ya que el día 22 del mismo mes inició un proceso de revocatoria directa por considerar que los certificados que aportó para sustentar su petición carecían de autenticidad.

Así, el 3 de agosto de 2015, la señora Achury Peñuela, presentó una acción de tutela contra la UGPP por considerar que la decisión que tomó la entidad de suspender los pagos de su pensión gracia vulnera sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, a la seguridad social y al mínimo vital. Por esta razón, solicitó al juez constitucional levantar la suspensión del pago de su mesada pensional y reconocer de manera inmediata los valores adeudados.

Respuesta de la entidad accionada

La entidad se opuso a las pretensiones[47] de la señora Achury Peñuela al manifestar lo siguiente: (i) el 28 de mayo de 2014 la UGPP reconoció la reliquidación de la pensión gracia de la accionante por un valor de \$1.816.732; (ii) para el mes de julio del 2015 se dio la orden de no pago por cuando se evidenció que los documentos allegados para realizar el reajuste presentaban irregularidades, en particular la Secretaría de Educación de Cundinamarca envió un oficio donde se concluía que el certificado laboral aportado por la peticionaria era falso[48]; (iii) el 22 de julio de 2015 se dio apertura de un proceso de revocatoria directa contra la resolución de reliquidación, el cual fue notificado personalmente a la actora el 30 del mismo mes; y (iv) no existe vulneración al derecho al mínimo vital en este caso ya que la accionante, actualmente, se encuentra devengando una pensión concedida por el FOMAG[49].

4.2. Decisión objeto de revisión

La Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá[50], en sentencia de única instancia del 25

de agosto de 2015, amparó el derecho al debido proceso de la señora Achury Peñuela y ordenó que la UGPP la incluyera nuevamente en la nómina de pago sin incorporar la reliquidación disputada. Para llegar a esta conclusión, el Tribunal manifestó que la suspensión de la pensión gracia no estuvo precedida de una decisión judicial o de una autorización expresa de la pensionada por lo que constituyó un acto que omitió respetar sus garantías procesales.

4.3. Pruebas recaudadas en el trámite de revisión

La señora Achury Peñuela no compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[51]. Por su parte, la UGPP informó que para el mes de septiembre de 2015 se incluyó nuevamente en la nómina a la actora y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre julio y agosto[52]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$2.381.071 sobre la que se realiza un descuento del 50%[53].

Asimismo, la accionante hizo llegar a la Corte un escrito radicado el 22 de febrero del 2016 donde indicó someramente que sus ingresos corresponden a su sueldo como docente por un valor de \$2.688.226, a su pensión de jubilación por \$2.001.000 y a su pensión gracia, descontada en la mitad, por \$1.115.047 para un total de \$5.804.273. Por otra parte, explicó que sus obligaciones económicas se derivan del sostenimiento de sus hijas ya que es madre cabeza de familia y del pago de un crédito de vivienda por un valor total de \$63.150.000. Por último, señaló que no padece de ninguna enfermedad[54].

5. Expediente T-5.210.101

5.1. Hechos

La señora Irma Mercedes Bello Parra, de 55 años de edad[55], indicó que el 30 de mayo de 2011 CAJANAL le reconoció la pensión gracia por un valor de \$2,137,310 pesos[56]. Posteriormente, el 6 de junio de 2014 la UGPP reliquidó la pensión por una solicitud de la peticionaria y estableció una nueva mesada de \$2,375,213. Sin embargo, advirtió que la entidad suspendió el pago de la misma a partir del mes de julio de 2015 sin que existiera ningún acto administrativo que lo justifique.

Por esta razón, el 30 de julio de 2015, la señora Bello Parra interpuso una acción de tutela contra la UGPP por considerar que la decisión de la entidad vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social y al mínimo vital. En la misma, solicitó que se ordenara a la UGPP reactivar los pagos de su mesada de pensión gracia por el valor establecido con anterior a la reliquidación.

Respuesta de la entidad accionada

La entidad se opuso a las pretensiones porque: (i) el 6 de junio de 2014, la UGPP reconoció una reliquidación de la pensión gracia en favor de la accionante por y un retroactivo por concepto del reajuste por \$15.133.237; (ii) en el mes de julio de 2015 se dio la orden de no pago de la pensión gracia debido a que tuvo conocimiento expreso sobre irregularidades en los documentos que la señora Bello Parra allegó a su petición de reliquidación, particularmente la Secretaría de Educación de Cundinamarca le informó a la entidad que el certificado laboral que la peticionaria aportó era falso[57]; y (iii) no existe perjuicio irremediable o una afectación al mínimo vital toda vez que la actora percibe un salario como docente[58].

5.2. Decisión objeto de revisión

En sentencia de única instancia del 14 de agosto de 2015, el Juez 8º Civil del Circuito de Bogotá negó por improcedente la tutela al considerar que: (i) no existe una vulneración al mínimo vital de la actora ya que actualmente devenga un salario; (ii) la suspensión de pago se encuentra ajustada a las reglas judiciales y jurisprudenciales sobre la materia; y (iii) la peticionaria cuenta con otros medios de defensa judicial, como la acción de nulidad y restablecimiento de derecho, para controvertir la decisión de la administración.

5.3. Pruebas recaudadas en el trámite de revisión

La señora Bello Parra compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[59]. En la audiencia, la actora manifestó que “la única fuente de ingreso que tengo es el salario que tengo como profesora activa y la pensión gracia. Soy profesora de la Institución Bolívar y tengo un ingreso neto de \$2.866.699. La pensión gracia es de \$2.476.000 pero mi ingreso tras descuentos es de \$1.238.000. Los descuentos a mi pensión corresponden a la supuesta deuda con la UGPP”[60]. Frente a sus

obligaciones financieras destacó que “contando con la pensión gracia quise adquirir un inmueble que tengo hipotecado (...) Las cuotas mensuales varían y oscilan entre \$1.550.000 y \$1.600.000. Adicionalmente mi hijo de 12 años depende de mi esposo y de mí. El sueldo de mi marido es de \$1.200.000”[61]. Por último, frente a su estado actual de salud, indicó que estuvo hospitalizada hace un año por una infección urinaria[62].

Por su parte, la UGPP informó que para el mes de octubre de 2015 se incluyó nuevamente en la nómina a la actora y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre julio y septiembre[63]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$2.643.6251 sobre la que se realiza un descuento del 50%[64].

6. Expediente T-5.210.121

6.1. Hechos

El señor Héctor Albino Gómez Rodríguez indicó que el 19 de febrero de 2001, CAJANAL le reconoció una pensión gracia por un valor de \$649,592 pesos[65]. Asimismo, advirtió que mediante resolución No. 8228 del 2 de marzo de 2015, la UGPP reliquidó la misma estableciéndola en \$1.078.721 pesos. Con todo, señaló que sin previo aviso la entidad retuvo en el mes de mayo del mismo año el pago total de la respectiva mesada sin que mediara ningún acto administrativo.

Por estos hechos, el 30 de julio de 2015, el señor Héctor Albino Gómez Rodríguez interpuso una acción de tutela contra la UGPP por considerar que la decisión de la entidad de suspender los pagos de su pensión gracia vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social y al mínimo vital. En ese sentido, solicitó al juez de tutela que reanudara los pagos de la pensión gracia pero por el valor anterior a la reliquidación señalada.

Respuesta de la entidad accionada

De manera extemporánea la UGPP[66] se opuso a las pretensiones al indicar que: (i) mediante resolución del 2 de marzo de 2015, la entidad reliquidó la pensión gracia del accionante por un valor de \$1.078.721; (ii) el 14 de mayo de 2015, la Secretaría de

Educación de Cundinamarca envió un oficio a la entidad donde señaló que el certificado laboral aportado por el actor como soporte de su solicitud de reajusto era falso[67]; (iii) el 9 de julio del mismo año se inició el proceso de revocatoria directa contra la resolución de reliquidación la cual fue notificada personalmente al peticionario[68]; (iv) el 31 de julio del mismo año, se revocó la resolución del 2 de marzo de 2015 y se incluyó nuevamente al peticionario en la nómina de pago de la entidad descontando del retroactivo los valores superiores pagados por concepto de la reliquidación y el 50% de las mesadas pensionales futuras en caso de saldos pendientes en favor de la UGPP[69], y (v) no existe un perjuicio irremediable, ni vulneración al mínimo vital, ya que el actor actualmente percibe una pensión de jubilación de FOMAG.

6.2. Decisión objeto de revisión

En sentencia de única instancia del 24 de agosto de 2015, el Juzgado 33 Civil del Circuito de Bogotá negó la acción de tutela al señalar que: (i) la actuación de la UGPP no fue arbitraria pues de las pruebas se tiene que el accionante conoció de la apertura del proceso de revocatoria directa; y (ii) no existe vulneración al mínimo vital ya que la pensión gracia no constituye el único ingreso del peticionario toda vez que éste goza de una pensión de jubilación.

6.3. Pruebas recaudadas en el trámite de revisión

El señor Gómez Rodríguez no compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[70]. Por su parte, la UGPP informó que para el mes de septiembre de 2015 se incluyó nuevamente en la nómina al actor y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre junio y agosto[71]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente el peticionario goza de una pensión gracia de \$1.601.227 sobre la que se realizó un descuento del 50% entre septiembre y diciembre. A su vez, para el mes de enero y febrero del 2016, según consta en el reporte aportado por la entidad, el descuento fue del 15%.

7. Expediente T-5.210.169

7.1. Hechos

El señor Jairo Enrique Contreras Mendoza, de 65 años de edad[72], señaló que el 13 de diciembre de 2001 CAJANAL le reconoció una pensión gracia equivalente a \$1,409,849 pesos. Indica que mediante resolución 321 del 6 de enero de 2015 la UGPP le reconoció la reliquidación de la pensión gracia y la fijó en \$3,032,057 pesos[73]. Sin embargo, advirtió que el 25 de mayo del mismo año la entidad no realizó el pago de la totalidad mesada pensional aduciendo irregularidades en los documentos allegados para solicitar el reajuste. Con todo, indicó que la accionada no le notificó en ningún momento de una actuación formal donde se indicara las razones por las que se congeló el pago.

Por esta razón, el 26 de junio de 2015, el peticionario interpuso una acción de tutela contra la UGPP por considerar que la decisión de la entidad de suspender los pagos de su pensión gracia vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, al mínimo vital y a la seguridad social. Así, solicitó la reanudación de los pagos de las mesadas pensionales adeudadas por la entidad.

Respuesta de la entidad accionada

7.2. Decisión objeto de revisión

En única instancia, el 12 de julio de 2015, el Juzgado 27 Laboral del Circuito de Bogotá declaró el hecho superado por carencia actual de objeto, ya que se comprobó que el accionante fue incluido nuevamente en la nómina de la entidad.

7.3. Pruebas recaudadas en el trámite de revisión

El señor Contreras Mendoza no compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[75]. Por su parte, la UGPP informó que para el mes de julio de 2015 se incluyó nuevamente en la nómina al actor y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre junio y agosto sin la reliquidación[76]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente el peticionario goza de una pensión gracia de \$3.237.968 sobre la que se realiza en la actualidad un descuento del 50%[77] como quiera que la UGPP ordenó en la resolución de revocatoria directa descontar ese valor en razón de los valores adicionales que se alcanzaron a pagar en favor del señor Mendoza mientras que su reliquidación de pensión gracia estuvo vigente.

Por otro lado, el peticionario envió un oficio a la Corte, calendado el 18 de febrero del 2016, donde señala que sus ingresos, sin los descuentos aplicados por la UGPP, ascienden a \$5.400.911 y sus egresos a \$812.602. También señaló que no padece de ninguna enfermedad[78].

8. Expediente T-5.212.637

8.1. Hechos

La señora Luz Amparo Agudelo Gutiérrez, de 61 años de edad[79], señaló que el 26 de enero de 2006 CAJANAL le reconoció una pensión gracia de \$1,040,962 pesos[80]. También manifestó que el 1º de diciembre de 2014, la UGPP reconoció la reliquidación de su mesada y la ajustó a un valor de \$1,420,355 pesos. Sin embargo advirtió que, sin previo aviso, la entidad suspendió el pago total de la misma en el mes de julio de 2015.

Por esta razón, la actora presentó una acción de tutela contra la UGPP el 28 de agosto del 2015. Señaló que la decisión de la entidad de suspender el pago de su pensión gracia, sin notificación ni previo aviso, constituyó una actuación que vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, la seguridad social y al mínimo vital. Por esta razón, solicitó que se reanudara el pago de su mesada pensional con anterioridad a la última reliquidación impugnada.

Respuesta de la entidad accionada

La UGPP se opuso a las pretensiones de la tutela señalando que: (i) mediante resolución del primero de diciembre de 2014 la entidad reconoció la reliquidación de la pensión gracia en favor de la actora por un valor de \$1.420.355 y un retroactivo por \$18.236.130; (ii) el 15 de julio del 2015, la Secretaría de Educación de Cundinamarca envió un oficio a la entidad donde señaló que el certificado laboral aportado por el accionante para solicitar el reajuste era falso[81]; (iii) el 31 de julio de 2015 la entidad ordenó dar apertura a un proceso de revocatoria directa que fue notificado personalmente a la señora Agudelo Gutiérrez[82]; (iv) el 1º de septiembre de 2015, mediante resolución, se revocó el acto que reconoció la reliquidación y se incluyó nuevamente a la peticionaria en la nómina de pago de la entidad descontando del retroactivo los valores superiores pagados por concepto de la reliquidación y el 50% de las mesadas pensionales futuras en caso de saldos pendientes en favor de la

UGPP[83]; (v) no existe vulneración al mínimo vital ni perjuicio irremediable toda vez que la accionante percibe actualmente una pensión de jubilación del FOMAG.

8.2. Decisión objeto de revisión

El Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá, en sentencia de única instancia del 15 de septiembre de 2015, amparó los derechos de la actora y ordenó restaurar los pagos de la mesada de la pensión gracia antes del reajuste objeto de la controversia. Asimismo, le advirtió a la UGPP que no podía volver a suspender el pago nuevamente sin que mediara una autorización judicial ya que la actuación de la entidad vulneró el derecho al mínimo vital de la peticionaria puesto que la suspensión parece ser de carácter indefinido con la que se afectó de manera repentina su ingreso.

8.3. Pruebas recaudadas en el trámite de revisión

La señora Agudelo Gutiérrez compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[84]. En la audiencia, la actora manifestó que “mis fuentes de ingreso son mis pensiones, mi pensión gracia y la pensión de jubilación. La pensión de jubilación es de \$1.700.000 y la de gracia es aproximadamente de \$1.730.869. Este monto corresponde al valor anterior a los descuentos ya que por las dos me quitan el FOSYGA (sic)”[85]. Por otra parte, sostuvo que su núcleo familiar está compuesto por su esposo, quien actualmente se encuentra desempleado, y su hijo mayor de edad quien “no tiene ninguna profesión pues es adicto a las drogas y estoy pagando una mensualidad para una fundación”[86]. Frente a sus obligaciones económicas, señaló que además de las que se derivan de la atención de su hijo, debe pagar un arriendo mensual de \$1.211.000 y una cuota mensual de \$638.000 por un crédito de libre inversión que suscribió con la Cooperativa Cootradecum. Finalmente, señaló que debido al trabajo al aire libre que desempeñó como docente actualmente padece una discapacidad laboral del 96%, según el dictamen de la Junta Médica Laboral[87].

De otro lado, la UGPP informó durante el trámite de revisión del expediente que para el mes de octubre de 2015 se incluyó nuevamente en la nómina a la actora y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre julio y septiembre[88]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$1.848,049 sobre la que se realiza un descuento del 50%[89].

9. Expediente T-5.212.640

9.1. Hechos

La señora Ana Sofía Valbuena de Cabanzo, de 65 años de edad[90], señaló que el 21 de agosto de 2001 CAJANAL le reconoció una pensión gracia por un valor de \$454,685 pesos. Igualmente, señaló que mediante resolución No. 11194 del 20 de marzo de 2015 la UGPP aceptó su solicitud de reliquidación pensional y ajustó el monto de la misma a \$657,601 pesos. Asimismo, manifestó que el 25 de mayo del mismo año la entidad suspendió el pago de su mesada pensional de manera indefinida sin que existiera un acto administrativo debidamente notificado.

Por estas razones, la actora presentó una acción de tutela contra la UGPP por considerar que la decisión de la entidad de suspender los pagos totales de su pensión gracia vulneró sus derechos fundamentales al mínimo vital, al debido proceso administrativo y a la seguridad social. Por esto, solicitó que se reanudaran los pagos de la pensión gracia por los montos ordinarios y reliquidados.

Respuesta de la entidad accionada

La UGPP controversió la tutela y argumentó que: (i) el 20 de marzo de 2015, la entidad reconoció la reliquidación de la pensión gracia en favor de la señora Valbuena de Cabanzo por un valor de \$657.601; (ii) el 14 de mayo de 2015 la entidad recibió una comunicación de la Secretaría de Educación de Cundinamarca que indicó que el certificado laboral aportado por la accionante para solicitar el reajuste era falso[91]; (iii) el 19 de junio de 2015 se dio apertura a un proceso de revocatoria directa contra el acto de reliquidación que fue notificado personalmente a la actora[92]; y (iv) la resolución de reajuste finalmente no fue incluida en la nómina de la entidad por lo que para el mes de agosto la actora fue incluida nuevamente en la misma por lo que no existe vulneración al mínimo vital, ni la configuración de un perjuicio irremediable además que, aunado a lo anterior, la peticionaria es actualmente beneficiaria de una pensión de vejez por parte del FOMAG.

9.2. Decisión objeto de revisión

El Juzgado 27 Laboral del Circuito de Bogotá, en sentencia de única instancia del 16 de junio

de 2015, declaró la carencia actual de objeto por hecho superado al señalar que: (i) existen otros mecanismos ordinarios de defensa judicial para controvertir la decisión de la administración; y (ii) no se acreditó la vulneración de derecho fundamental alguno toda vez que la UGPP informó que procedió a reincorporar a la accionante en su nómina de pago para el mes de agosto de 2015 por lo que la suspensión no fue de carácter permanente.

9.3. Pruebas recaudadas durante el trámite de revisión

La señora Valbuena de Cabanzo no compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[93]. Por su parte, la UGPP informó que para el mes de octubre de 2015 se incluyó nuevamente a la actora en la nómina y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre mayo y septiembre[94]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$1.248.273 sobre la que se realiza un descuento del 12%[95].

10. Expediente T-5.215.512

10.1. Hechos

La señora Blanca Ligia González de Rodríguez, de 64 años de edad[96], indicó que el 16 de julio de 2002 CAJANAL le reconoció una pensión gracia por un valor de \$868,144 pesos. Igualmente, manifestó que mediante resolución 557 del 8 de enero de 2015 la UGPP reliquidó la misma y estableció su nuevo valor en \$1,201,444 pesos[97]. Sin embargo, advirtió que el 25 de mayo del mismo año la entidad suspendió el pago de la misma sin que existiera un acto administrativo debidamente notificado.

Por ello, el 26 de junio de 2015 presentó una acción de tutela contra la UGPP por considerar que la decisión que tomó la entidad de suspender el pago de su pensión gracia vulneró sus derechos fundamentales a la seguridad social, al debido proceso administrativo y al mínimo vital. Así, solicitó mediante tutela que se reanudaran los pagos ordinarios y reliquidados de su mesada pensional.

Respuesta de la entidad accionada

La UGPP contradijo la tutela señalando que: (i) el 8 de enero del 2015, la UGPP le reconoció la reliquidación de la pensión gracia a la actora por un valor de \$1.201.444; (ii) para la

nómina del mes de mayo la entidad dio orden de no pago toda vez que la Secretaría de Educación de Cundinamarca expidió un oficio en el que le informó que el certificado laboral adjuntado a la solicitud de reliquidación de la señora González de Rodríguez era falso[98]; (iii) el 16 de junio del mismo año inició un proceso de revocatoria directa contra el acto administrativo que reconoció la reliquidación[99]; y (iv) no existe vulneración al mínimo vital ni perjuicio irremediable en la medida en que el actor percibe actualmente una pensión de jubilación por parte de FOMAG.

10.2. Decisión objeto de revisión

En sentencia del 10 de julio de 2015, el Juzgado 20 Laboral del Circuito de Bogotá negó por improcedente la acción de tutela al considerar que: (i) la peticionaria no acreditó que la pensión gracia que percibía constituía su ingreso exclusivo por lo que no existe un perjuicio irremediable que deba ser protegido por el juez de tutela; y (ii) la actora cuenta con otros medios de defensa judicial ordinarios para impugnar la decisión del actor.

El 16 de julio siguiente, la señora González de Rodríguez impugnó el fallo señalando que la actuación de la UGPP fue arbitraria y desconoció su derecho al debido proceso administrativo. Así, en principio, le correspondió la segunda instancia a la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá. Sin embargo, dicha Corporación, mediante auto del 3 de septiembre de 2015[100], declaró la nulidad de todo lo actuado por considerar que por virtud de lo dispuesto en el Decreto 1382 de 2000 la tutela debió ser conocida en primera instancia por el Tribunal toda vez que la UGPP es una entidad del orden nacional.

Así las cosas, en sentencia de única instancia del 18 de septiembre de 2015, la Sala Laboral del Tribunal negó la tutela al asegurar que: (i) la decisión de suspender los pagos de la pensión gracia se justificó en el deber que tienen las autoridades públicas de preservar los intereses económicos del Estado; y (ii) no se vulneró el mínimo vital ni se configuró un perjuicio irremediable toda vez que la peticionaria goza de una pensión de jubilación por parte del FOMAG por un valor de \$2.079.627.

10.3 Pruebas recaudadas en el trámite de revisión

La señora González de Rodríguez no compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[101]. Por su parte, la UGPP informó que para el

mes de octubre de 2015 se incluyó nuevamente a la actora en la nómina y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre mayo y septiembre[102]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$1.766.742 sobre la que se realiza un descuento del 50%[103].

11. Expediente T-5.218.248

11.1. Hechos

La señora Gloria Cañón Torres, de 70 años de edad[104], indicó que el 1º de diciembre de 1997 CAJANAL le reconoció una pensión gracia por un valor de \$213,584 pesos[105]. Asimismo, manifestó que 29 de mayo del 2014 la UGPP ordenó la reliquidación de su mesada y se elevó la misma a \$327,857 pesos. Sin embargo, señaló que a partir del mes de julio del 2015 la entidad accionada suspendió los pagos sin que, según la accionante, mediara un acto administrativo.

El 30 de julio de 2015, la actora presentó una acción de tutela contra la UGPP por considerar que la decisión que tomó la entidad de suspender el pago de su pensión gracia vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social. Por esta circunstancia, solicitó que el juez de tutela reanudara los pagos establecidos antes de la reliquidación.

Respuesta de la entidad accionada

La UGPP se opuso a las pretensiones con los siguientes argumentos: (i) El 29 de mayo de 2014 se reliquidó la pensión gracia de la actora elevando el valor de la misma en \$321.857 lo que llevó al pago de un retroactivo por \$15.943.626; (ii) para la nómina de julio de 2015 se dio orden de no pago ya que la Secretaría de Educación de Cundinamarca le informó que el certificado laboral aportado por la accionante como soporte de su solicitud de reajuste era falso[106]; (iii) de conformidad con lo anterior, el 29 de julio de 2015 se dio inicio a un proceso de revocatoria directa contra la reliquidación, el cual fue notificado personalmente a la accionante[107]; y (iv) no existe vulneración al mínimo vital ni la configuración de un perjuicio irremediable en la medida en que la señora Cañón Torres goza actualmente de una pensión de jubilación a través del FOMAG.

11.2. Decisión objeto de revisión

En sentencia de única instancia del 18 de agosto de 2015, el Juzgado Séptimo Civil de Bogotá negó la acción de tutela al señalar que: (i) la peticionaria no acudió al trámite interno de la UGPP para impugnar la decisión por lo que no se comprobó la idoneidad del amparo; y (ii) no se vulneró el derecho al mínimo vital ya que la accionante cuenta con un beneficio pensional de jubilación.

11.3. Pruebas recaudadas en el trámite de revisión

La señora Cañón Torres compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[108]. En la audiencia, la actora indicó que “entre junio, agosto y septiembre se suspendieron los pagos pero en octubre me volvieron a incluir en la nómina pero con el 50% de descuento”[109]. También manifestó que debe cancelar mensualmente una cuota de \$570,000 por concepto de un crédito de vivienda que adquirió con el fin de comprar una vivienda de interés social. Por último, manifestó que padece de algunos problemas de visión pero no presentó certificado médico que acreditará tal condición.

A su vez, la UGPP informó que para el mes de octubre de 2015 se incluyó nuevamente en la nómina a la actora y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre julio y septiembre[110]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$963.512 sobre la que se realiza un descuento del 12%[111].

12. Expediente T-5.219.357

12.1. Hechos

La señora Eulalia Moreno de González, de 63 años de edad[112], señaló que el 22 de diciembre de 2003 CAJANAL le reconoció una pensión gracia por un valor de \$686,467 pesos[113]. De igual forma, indicó que la UGPP reliquidó el valor de la misma el 25 de marzo de 2015 y estableció un nuevo monto mensual de \$925,787 pesos.. Sin embargo, advirtió que el 25 de mayo de 2015 la accionada suspendió el pago de su mesada sin previo aviso o acto administrativo alguno.

Por esta razón, presentó una acción de tutela contra la entidad accionada al considerar que la suspensión total del pago de su pensión gracia vulneró sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y al debido proceso administrativo. Por esto, solicitó que se reanudaran los pagos ordinarios y reliquidados de su pensión gracia.

Respuesta de la entidad accionada

La UGPP se opuso a las pretensiones de la señora Moreno de González al indicar que: (i) el 25 de marzo de 2015 se reconoció la reliquidación de la pensión gracia de la accionante por un valor de \$925.787; (ii) en el mes de mayo del mismo año se dio orden de no pago pues se corroboró, a través de un oficio enviado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, que el certificado laboral presentado por la accionante como soporte de su solicitud de reajuste era falso[114]; (iii) el 17 de junio de 2015 se inició un proceso de revocatoria directa contra la resolución de reliquidación que fue comunicado personalmente a la actora[115]; y (iv) no existió vulneración al mínimo vital toda vez que la actora fue reincorporada a la nómina de la entidad el 25 de julio de 2015 y cuenta, además, con una pensión de jubilación por parte del FOMAG que no fue suspendida en ningún momento.

12.2 Decisión objeto de revisión

12.3. Pruebas recaudadas en sede de revisión

La señora González de Rodríguez no compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[116]. Por su parte, la UGPP informó que para el mes de julio de 2015 se incluyó a la actora nuevamente en la nómina y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre mayo y junio[117]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$1.368.784 sobre la que se realiza un descuento del 50%[118].

13. Expediente T-5.218.385

13.1. Hechos

La señora Rosa Mery Velandia de Urrego, de 64 años de edad[119], señaló que CAJANAL le reconoció una pensión gracia de por \$1,084,499 pesos el 26 de marzo de 2002[120]. Igualmente, señaló que la UGPP reliquidó su pensión y la fijó en \$1,498,553 pesos el 27 de

diciembre de 2013. Finalmente, manifestó que

sin previo aviso el pago fue suspendido en su totalidad en el mes de julio de 2015, pero que desconoce si su caso está incluido en dichas irregularidades.

La señora Rosa Mery Velandia de Urrego presentó acción de tutela el 29 de julio de 2015 contra la UGPP por considerar que la decisión de la entidad de suspender el pago de su mesada de pensión gracia vulneró sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a debido proceso administrativo. Por esto, la accionante solicitó al juez de tutela reanudar los pagos de su pensión gracia por el monto anterior a la reliquidación.

Respuesta de la entidad accionada

La entidad accionada se opuso a la tutela e indicó que: (i) el 27 de diciembre de 2013, la UGPP reconoció la reliquidación de la pensión gracia de la actora por lo que se aumentó la mesada a un valor de \$1.498.553 y se reconoció un pago retroactivo por la suma de \$35.904.004; (ii) en el mes de julio de 2015 se dio orden de no pago ya que la Secretaría de Educación de Cundinamarca le informó a la entidad que el certificado laboral aportado por la actora como soporte a su petición era falso[121]; y (iii) no existió vulneración al mínimo vital ya que la actora goza de una pensión de jubilación a cargo del FOMAG.

13.2. Decisión objeto de revisión

En sentencia de única instancia del 13 de agosto de 2015, el Juzgado Promiscuo de Familia de Gachetá amparó los derechos fundamentales invocados por la accionante y ordenó a la UGPP que reanudara los pagos de la pensión gracia por el monto anterior a la reliquidación. Al llegar a esta decisión, el juez concluyó que: (i) la entidad accionada no observó los requisitos para revocar el acto ya que no es el resultado del silencio administrativo positivo y no se encuentra probado que el mismo fue obtenido mediante medios ilícitos; y (ii) la petición de la actora, que busca que se reanuden los pagos antes de la reliquidación, se entiende como un consentimiento expreso para revocar el acto que reconoció el reajuste pero no autoriza al Estado para suspender el pago de su mesada pensional de manera indefinida.

13.3. Pruebas recaudadas durante el trámite de revisión

La señora Valendia de Urrego compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[122]. Frente a la primera pregunta referida a sus ingresos mensuales, la peticionaria expresó que trabaja en una institución educativa en la zona rural de Gachetá por lo que recibe un salario mensual de \$2.800.000. Además, advirtió que en estos momento no recibe la totalidad de su pensión gracia, indexada en \$2.400.000, pues la UGPP descuenta el 50% de la misma. Por otro lado, manifestó que el juez de tutela en única instancia amparó sus derechos por lo que se le reconoció un retroactivo pero con el descuento antes señalado. Frente a sus obligaciones financieras destacó que está a cargo de una hija mayor de edad que no ha terminado sus estudios universitarios por lo que debe asumir sus gastos mensuales de manutención por un valor de \$250.000 aproximadamente. También señaló que vive en arriendo y que tiene deudas con el Banco Popular, el Banco Agrario y la Cooperativa CANAPO por un total de \$20.000.000. Frente a su estado de salud, señaló que padece una enfermedad vascular llamada Flebitis y que, aunque inicialmente su EPS cubrió todos los gastos, por decisión personal decidió acudir a un médico particular por lo que asumió directamente el valor de una primera cita por \$230.000.

Asimismo, la UGPP informó que para el mes de octubre de 2015 se incluyó nuevamente a la actora en la nómina y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre agosto y septiembre[123]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$2.541.907 sobre la que se realiza un descuento del 50%[124].

14. Expediente T-5.218.386

14.1. Hechos

La señora Blanca Lucía Acosta Urrego, de 57 años de edad[125], indicó que mediante resolución 33088 del 17 de enero de 2011 CAJANAL le reconoció a su favor una pensión gracia por un valor de \$2,174,216 pesos[126]. Por otra parte, manifestó que la UGPP reliquidó la misma y estableció una mesada de \$2,540,908 pesos el 14 de noviembre de 2013. Para el mes de julio de 2015, advirtió que la entidad accionada suspendió sin previo aviso el pago de la totalidad de la mesada pensional.

Por esta razón, presentó una acción de tutela contra la UGPP el 29 de julio de 2015 por considerar que la decisión de la entidad de suspender el pago de su mesada de pensión

gracia vulneró sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a debido proceso administrativo. En ese sentido, solicitó al juez de tutela reanudar los pagos de su pensión gracia por el monto anterior a la reliquidación.

Respuesta de la entidad accionada

La UGPP se opuso a las peticiones de la señora Acosta Urrego al manifestar que: (i) la entidad reconoció la reliquidación de la pensión gracia en favor de la actora mediante resolución del 14 de noviembre de 2013 por un valor mensual de \$2.540.908 y un retroactivo de \$19.041.602; (ii) en el mes de julio del 2015 se dio orden de no pago al constatar, por medio de la Secretaría de Educación de Cundinamarca, que los documentos aportados por la accionante en su solicitud de reliquidación eran falsos[127]; (iii) mediante auto del 31 de julio de 2015 se inició un proceso de revocatoria directa contra la resolución de reliquidación[128]; y (iv) no existió vulneración al mínimo vital ni perjuicio irremediable toda vez que la accionante goza de una pensión de jubilación a cargo del FOMAG.

14.2. Decisión objeto de revisión

En sentencia de única instancia del 13 de agosto de 2015, el Juzgado Promiscuo de Familia de Gachetá amparó los derechos fundamentales invocados por la accionante y ordenó que la UGPP reanudara los pagos de la pensión gracia por el monto anterior a la reliquidación. Al llegar a esta decisión, el juez concluyó que: (i) la entidad accionada no observó los requisitos para revocar el acto ya que no es un acto que sea el resultado del silencio administrativo positivo y no se encuentra probado que el mismo fue obtenido mediante medios ilícitos; y (ii) la petición de la actora, que busca que se reanuden los pagos antes de la reliquidación, se entiende como un consentimiento expreso para revocar el acto que reconoció el reajuste pero no autoriza al Estado para suspender el pago de su mesada pensional de manera indefinida.

14.3. Pruebas recaudadas en el trámite de revisión

La señora Acosta Urrego compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[129]. En cuanto a sus ingresos aclaró que recibe un salario como docente activa por \$2.600.000, una pensión de jubilación por \$2.000.000 y una pensión gracia de \$2.500.000. Frente a ésta ultima señaló que “hasta el mes de diciembre

de 2015 la UGPP me descontaba el 50%. Sin embargo, a principios de este año ya no aplicaron esa reducción pero la UGPP se contactó conmigo indicando que iba a iniciar un cobro jurídico por la supuesta deuda que tiene con la entidad”[130]. En cuanto a sus gastos señaló que tiene una deuda con el Banco Popular y el Banco de Bogotá por un valor de \$140.000.000 por lo que debe pagar una cuota mensual de \$1.000.000. Señaló que debe sufragar un canon de arrendamiento de \$500.000 y que su esposo depende económicamente de ella ya que se encuentra en condición de discapacidad por una fractura de pierna y cadera. Además, agregó que se encarga de la manutención de su hermano quien vive con ella ya que padece de trastorno bipolar. Asimismo, advirtió que debe cubrir los gastos de manutención de su hijo de 23 años por un valor mensual de \$600.000 toda vez que es estudiante universitario. Finalmente, aunque no aportó certificado medico alguno, manifestó que padece de hipertensión, gastritis y artrosis crónica.

A su vez, la UGPP informó que para el mes de octubre de 2015 se incluyó a la actora nuevamente y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre julio y septiembre[131]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$2.743.059 sobre la que se realiza un descuento del 12%[132].

15. Expediente T-5.232.964

15.1. Hechos

La señora Ana Cecilia Torres Betancourt, de 65 años de edad[133], indicó que el 25 de septiembre de 2001 CAJANAL reconoció a su favor una pensión gracia de \$1,084,499 pesos[134]. A su vez, agregó que el 7 de enero de 2015 la UGPP reliquidó y reajustó su pensión y estableció un nuevo monto para la misma que ascendía a \$1,472,338 pesos. Sin embargo, que para el mes de mayo del mismo año la entidad suspendió el pago de su mesada pensional sin expedir un acto administrativo

De esta manera, el 17 de julio de 2015 la peticionaria presentó una acción de tutela contra la UGPP al considerar que la decisión de esta entidad de suspender los pagos de su pensión gracia vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, al mínimo vital y a la seguridad social. Así las cosas, la accionante solicitó que el juez de tutela ordenara la reanudación de las mesadas pensionales ordinarias y reliquidadas.

Respuesta de la entidad accionada

La UGPP se opuso a la tutela e indicó que: (i) mediante resolución del 7 de enero de 2015 la entidad reconoció la reliquidación de la pensión gracia de la señora Torres Betancourt por un valor de \$1.472.338; (ii) en mayo del mismo año se suspendió el pago de la pensión ya que la Secretaría de Educación de Cundinamarca le informó a la entidad que el certificado laboral aportado por la accionante era falso[135]; (iii) el 19 de junio siguiente se inició un proceso de revocatoria directa que fue notificado por aviso[136]; y (iv) no existe vulneración al mínimo vital ni perjuicio irremediable ya que la actora goza de una pensión de jubilación concedida por el FOMAG.

15.2. Decisiones objeto de revisión

El Juzgado 25 Laboral del Circuito de Bogotá, declaró la improcedencia de la tutela en sentencia del 6 de agosto de 2015. Así, el juez señaló que: (i) no existe una amenaza inminente contra los derechos de la peticionaria ya que ésta cuenta con otros ingresos adicionales a su pensión gracia; y (ii) existen otros mecanismos ordinarios que le permiten a la señora Torres Betancourt impugnar la decisión de suspensión tomada por la UGPP.

La actora impugnó la decisión de tutela y reiteró que la decisión de la entidad fue un acto arbitrario que vulneró de manera flagrante sus derechos fundamentales. Así, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, mediante sentencia del 8 de septiembre de 2015 revocó la providencia de primera instancia y ordenó que se reanudaran los pagos de la pensión gracia por el valor anterior a la reliquidación. La Corporación consideró que la UGPP estaba legalmente autorizada a iniciar el trámite de revocatoria directa pero que no podía suspender los pagos de manera repentina.

15.3. Pruebas recaudadas en el trámite de revisión

La señora Ana Cecilia Torres compareció en la diligencia de declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó al expediente[137]. Con respecto a sus ingresos señaló que tiene una pensión gracia por \$2.191.685 y una pensión de jubilación por un valor de \$1.950.478 para un total de \$3.908.104. Sin embargo, advirtió que una vez fue incluida nuevamente en la nómina de pago pensional la UGPP empezó a aplicar un descuento del 50% sobre su pensión gracia. Sus gastos, que se pueden resumir de la siguiente manera: (i)

una cuota mensual de \$1.529.694 por un crédito hipotecario que tiene con el Banco BBVA por \$70.000.000; (ii) una cuota mensual de \$720.386 por un crédito educativo que suscribió por \$30.000.000 con una entidad sin especificar; (iii) una mensualidad de \$345.000 por un crédito de libre inversión por \$15.000.000 con COOMAGISCUN; (iv) un pago mensual de \$341.848 por un crédito con la Cooperativa Social de Cundinamarca por \$12.000.000; (v) una cuota mensual de \$323.000 por un crédito de libre inversión con Bancolombia por \$7.000.000 que utilizó para cubrir un viaje a Estados Unidos; y (vi) gastos mensuales por concepto de uso de su tarjeta de crédito por \$162.000 y una cuota mensual de \$1.490.000 por una deuda adicional que tiene también con Bancolombia. Finalmente, manifestó que hace 7 años no convive con su exesposo y que tuvo que cubrir los costos de los servicios médicos de su hijo quien tuvo un accidente en Estados Unidos, además de atender los gastos de su nieto quien se encuentra en condición de discapacidad ya que su madre sufrió de toxoplasmosis durante el embarazo. Por último, aclaró que no padece de ninguna enfermedad.

A su vez, la UGPP informó que para el mes de octubre de 2015 se incluyó a la actora nuevamente en la nómina y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre mayo y septiembre[138]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$2.490.585 sobre la que se realiza un descuento del 50%[139].

16. Expediente T-5.232.992

16.1. Hechos

La señora Sonia Teresa Mayorga de Rojas, de 65 años de edad[140], señaló que el 24 de mayo de 2002 CAJANAL le reconoció una pensión gracia de \$956,090[141]. También agregó que la UGPP, mediante resolución 5060 del 11 de marzo de 2013, reliquidó su pensión y elevó la misma a \$1,016,285 pesos. Sin embargo, advirtió que para el mes de julio de 2015 la entidad suspendió, sin previo aviso y de manera repentina, la totalidad de los pagos de la pensión gracia.

Por estas razones, el 20 de julio de 2015 la peticionaria presentó una acción de tutela contra la UGPP por considerar que su decisión de suspender el pago de su pensión gracia vulneró sus derechos fundamentales al mínimo vital, al debido proceso administrativo y a la

seguridad social. Así, solicitó mediante acción de tutela que se ordene la reanudación de los pagos de la pensión gracia por el valor anterior a la reliquidación.

Respuesta de la entidad accionada

La entidad se opuso a las pretensiones de la actora y señaló que: (i) mediante resolución del 13 de febrero de 2015, la UGPP ordenó la reliquidación de la pensión gracia de la accionante por un valor de \$1.432.464 y un retroactivo de \$19.966.871; (ii) para la nómina del mes de julio del 2015 se suspendió el pago debido a que la Secretaría de Educación de Cundinamarca le advirtió a la entidad que el certificado que aportó la señora Mayorga de Rojas era falso[142]; (iii) el 22 de julio de 2015 se dio apertura a un proceso de revocatoria directa contra el acto de reliquidación que fue notificado personalmente a la actora[143]; y (iv) no se configuró un perjuicio irremediable ni una afectación al mínimo vital ya que la actora es beneficiaria de una pensión de jubilación por parte del FOMAG.

16.2. Decisión objeto de revisión

Inicialmente, el Juzgado 31 Civil del Circuito de Bogotá, en sentencia del 12 de agosto de 2015, declaró la improcedencia de la tutela. El despacho consideró que la actora no acreditó una condición de especial protección o la inminencia del supuesto perjuicio irremediable. Sin embargo, la peticionaria impugnó el fallo señalando que el mismo omitió examinar si la UGPP tiene la competencia legal de retener los pagos de la mesada pensional.

Sin embargo, en auto del 16 de septiembre de 2015[144], la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá declaró la nulidad de todo lo actuado ya que el juez de primera instancia debió vincular a la Gobernación de Cundinamarca como entidad encargada de verificar la autenticidad de los certificados laborales aportados por la señora Mayorga de Rojas. Por esto, el Juzgado 31 Civil del Circuito de Bogotá, profirió una nueva decisión el 30 de septiembre de 2015 donde negó la tutela por las mismas razones expuestas en la sentencia anulada.

16.3. Pruebas recaudadas durante el trámite de revisión

La señora Mayorga de Rojas no compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[145]. Por su parte, la UGPP informó que para el

mes de octubre de 2015 se incluyó nuevamente a la actora en la nómina y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre julio y septiembre[146]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$2.513.134 sobre la que se realiza un descuento del 50%[147].

17. Expediente T-5.233.121

17.1. Hechos

La señora Teresa Escobar Cortés, de 65 años de edad[148], indicó en su escrito de tutela que el 18 de marzo de 2002 CAJANAL le reconoció una pensión gracia por un valor de \$778,247 pesos. Por otra parte, señaló que la UGPP reliquidó el monto de la misma el 8 de enero de 2015 y se fijó un nuevo valor por \$1,107,758 pesos. Sin embargo, la accionante advirtió que el 25 de julio la entidad suspendió la totalidad del pago de la mesada pensional sin un acto administrativo previo.

Por estos hechos, el 10 de agosto de 2015[149] presentó acción de tutela contra la UGPP al considerar que la decisión de la entidad de suspender el pago de su pensión gracia vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital y a la seguridad social. Así, la accionante solicitó que se ordenara el pago de la pensión gracia por su valor ordinario y reliquidado.

Respuesta de la entidad accionada

La UGPP se negó a aceptar las pretensiones de la actora e indicó que: (i) el 8 de enero de 2015 se reconoció la reliquidación de la pensión gracia de la accionante por un valor de \$1.107.758; (ii) en julio del mismo año se ordenó la suspensión del pago ya que la Secretaría de Educación de Cundinamarca informó sobre la falsedad del certificado laboral aportado por la accionante como soporte a su petición de reajuste[150]; (iii) el 17 de julio siguiente se inició un procedimiento de revocatoria directa que fue notificado personalmente a la accionante[151]; y (iv) no existe un perjuicio irremediable porque la actora goza de una pensión de jubilación a cargo del FOMAG.

17.2. Decisiones objeto de revisión

En primera instancia, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá negó la acción de tutela mediante sentencia del 19 de agosto de 2015. Para llegar a esa decisión, el Tribunal señaló que: (i) la actuación de la UGPP no fue caprichosa ya que respondió a una serie de irregularidades frente a la autenticidad de los documentos aportados por la actora; y (ii) aunque otras Salas de Tutela del mismo Tribunal han decidido amparar los derechos de varios docentes en otros casos iguales, en este caso se considera que no existe un perjuicio irremediable ya que la señora Escobar Cortés cuenta con otros ingresos adicionales a los de su pensión gracia.

17.3. Pruebas recaudadas durante el trámite de revisión

La señora Escobar Cortés no compareció a la declaración de parte, como consta en el acta que se incorporó en el expediente[152]. Por su parte, la UGPP informó que para el mes de septiembre de 2015 se incluyó a la actora nuevamente en la nómina y que se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre julio y agosto[153]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que la peticionaria goza de una pensión gracia de \$2.088.372 sobre la que se realiza un descuento del 50%[154].

18. Expediente T-5.233.145

18.1. Hechos

La señora Esther Julia Lombana Delgado, de 64 años de edad[155], manifestó que CAJANAL le reconoció una pensión gracia de \$911,914 pesos el 23 de mayo de 2002[156]. Igualmente, sostuvo que el 7 de enero de 2015 la UGPP reconoció la reliquidación de su mesada pensional y la fijó en \$1,317,416 pesos. Adicionalmente, manifestó que repentinamente el 25 de mayo del mismo año la entidad suspendió los pagos.

Por estos hechos, el 30 de julio de 2015, la accionante presentó acción de tutela contra la UGPP por considerar que la decisión de la entidad de suspender el pago de su pensión gracia vulneró sus derechos al mínimo vital, a la seguridad social y al debido proceso administrativo. De esta manera, solicitó que el juez de tutela reanudara los pagos de la mesada por los valores ordinarios y reliquidados.

Respuesta de la entidad accionada

La UGPP se opuso a las peticiones de la actora y explicó que: (i) mediante resolución del 7 de enero de 2015 ordenó la reliquidación de la pensión gracia en una cuantía de \$1.317.416; (ii) para la nómina del mes de mayo de ese año se dio orden de no pago ya que se logró establecer, a través de la Secretaría de Educación de Cundinamarca, que el certificado laboral presentado por la peticionaria como soporte era falso[157]; (iii) la acción de tutela es temeraria ya que, por los mismos hechos y pretensiones, la peticionaria presentó un amparo ante el Juzgado 13 Laboral del Circuito de Bogotá[158]; (iv) el 17 de junio de 2015 se inició un proceso de revocatoria directa contra la resolución de reliquidación[159]; y (v) no existió vulneración al mínimo vital en tanto que la accionante goza de una pensión de jubilación a cargo del FOMAG.

18.2. Decisiones objeto de revisión

En sentencia de primera instancia del 13 de agosto de 2015, la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá negó la tutela interpuesta al considerarla temeraria ya que la peticionaria había interpuesto una tutela por los mismos hechos. En un corto escrito[160], la accionante impugnó el fallo señalando que la suspensión del pago resultó de una actuación arbitraria de la administración.

La Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia confirmó el fallo en sentencia del 23 de septiembre de 2015. Para esa Corporación, las pretensiones de la señora Lombana Delgado ya fueron desestimadas por otro juez por lo que no es posible examinar de nuevo los hechos del caso.

18.3. Pruebas recaudadas en el trámite de revisión

La señora Lombana Delgado compareció en la audiencia de declaración de parte, como consta en el acta de declaración de parte que se adjuntó al expediente[161]. Con respecto a sus fuentes de ingreso, la actora contestó que los mismos se derivan de su pensión de jubilación, de \$1.950.000 y su pensión gracia de \$1,300,000. Frente a sus obligaciones indicó que mensualmente le envía a su hija \$600.000 ya que se encuentra en el exterior estudiando inglés. También expresó que vive sola en casa propia pero que le debe a un familiar \$12.000.000 con el que tiene un acuerdo de pago anual por su vivienda. Finalmente, indicó que padece de osteoporosis y de niveles elevados de azúcar pero que es atendida oportunamente por su EPS.

Aunado a lo anterior, la UGPP informó que para el mes de octubre de 2015 se incluyó a la actora nuevamente en la nómina y se le reconoció el pago de las mesadas dejadas de pagar entre mayo y septiembre[162]. Igualmente, se observa en el certificado aportado por la entidad que actualmente la peticionaria goza de una pensión gracia de \$2.174.369 sobre la que se realiza un descuento del 50%[163].

Ahora bien, siguiendo el orden establecido en la introducción de la presente sentencia, la Sala pasará a presentar las consideraciones y fundamentos jurídicos que aplicará para resolver cada caso en concreto.

II. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS

Competencia

1. Corresponde a la Corte Constitucional analizar, a través de esta Sala de Revisión, los fallos proferidos dentro de las acciones de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Planteamiento de los problemas jurídicos

2. En la presente sentencia, la Sala de Revisión analizará los casos de dieciocho docentes del departamento de Cundinamarca a quienes CAJANAL les reconoció el beneficio de la pensión gracia en diferentes momentos, pagos que fueron asumidos por la UGPP a partir del 8 de noviembre de 2011, cuando la entidad fue reliquidada. Dicha entidad reconoció la reliquidación de estas pensiones, entre los años de 2013 y 2015. Sin embargo, entre los meses de mayo y julio de 2015, cuando la UGPP advirtió que existían varias irregularidades en los certificados que estos maestros presentaron como soporte a estas solicitudes, los pagos de las mesadas pensionales fueron suspendidos de manera inmediata. Así, la entidad accionada señaló que se tramitaron 3029 solicitudes de reconocimiento o de reliquidación de la pensión gracia con certificaciones presuntamente falsas expedidas por la Secretaría de Educación de Cundinamarca. A su vez, indicó que de estos casos ha revisado 1045 peticiones que, como las acciones analizadas en esta sentencia, fueron tramitadas a través de apoderado judicial y se encontró que el porcentaje de falsedad de los documentos asciende al 99%[164].

Para los petitionarios, esta decisión vulneró sus derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y al debido proceso administrativo. Así, algunos solicitaron que se reanudara el pago total de la pensión reliquidada mientras que otros señalaron que les asistía el derecho a recibir la pensión gracia por el valor anterior al reajuste de la UGPP.

3. Los diferentes jueces constitucionales tomaron tres tipos de decisiones: (i) un grupo de jueces amparó los derechos al debido proceso administrativo, a la seguridad social y al mínimo vital y ordenaron que se reanudaran los pagos de la pensión gracia por el valor asignado antes de la reliquidación impugnada; (ii) otro grupo de jueces negó las tutelas argumentando que, como quiera que los docentes cuentan con otras fuentes de ingreso, no se comprobó vulneración al mínimo vital o un perjuicio irremediable que hiciera la tutela procedente como mecanismo transitorio; y (iii) el último grupo de despachos judiciales declararon la improcedencia de la acción por considerar que se está frente a hechos superados por carencia actual de objeto toda vez que los accionantes fueron incluidos nuevamente en la nómina de pago de la UGPP o debido a que el amparo es temerario.

Por otra lado, durante el trámite de revisión de las acciones de tutela, la Sala constató, y en las declaraciones de parte decretadas así lo corroboraron los accionantes, que ya todos los petitionarios habían sido nuevamente incluidos en la nómina de la entidad. Sin embargo, también observó que a todos los docentes se les está aplicando un descuento sobre su mesada de pensión gracia original, esto es la que equivale al valor no reliquidado. De esta manera, en el trámite de revisión y durante la declaración de parte decretada y practicada por la magistrada sustanciadora los docentes alegaron que sus derechos fundamentales se veían vulnerados por los descuentos que la UGPP está aplicando a sus mesadas pensionales. En ese sentido, el problema ya no se deriva de la suspensión aplicada por la UGPP sino de los descuentos sobre la pensión gracia por lo que los problemas jurídicos planteados girarán en torno a esta circunstancia y no sobre las peticiones de tutela iniciales.

4. De acuerdo con los antecedentes resumidos anteriormente, la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional, antes de resolver el problema de fondo, deberá verificar si las acciones son procedentes. Así, desde una perspectiva formal asociada a los requisitos generales de procedencia de las acciones constitucionales debe determinar sí:

i) ¿La inclusión en la nómina de la entidad, a pesar de que se aplican descuentos a los pagos mensuales, hace que se configure la carencia actual de objeto por hecho superado?

ii) ¿La temeridad en la acción de tutela se configura cuando se presentan dos acciones con identidad de hechos y pretensiones pero se hace en diferentes momentos?

iii) ¿Procede una acción de tutela para revisar la legalidad de un acto administrativo de revocatoria directa que revocó la reliquidación de una pensión gracia y decretó descuentos sobre la mesada original?

5. Para eso, la Sala reiterará los elementos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra actos administrativos. El mismo incluirá una presentación de las reglas jurisprudenciales sobre el concepto de perjuicio irremediable y la carencia actual de objeto por hecho superado y la temeridad en la acción de tutela. De la misma forma, analizará los casos concretos para determinar si estos cumplen con el examen de procedencia y así dilucidar si deben ser examinados de fondo.

Reglas generales de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra los actos administrativos -Reiteración jurisprudencial[165]-

6. El artículo 86[166] de la Constitución -refrendado por las normas procesales de la tutela[167]- establece que esta acción constitucional procede como un mecanismo para reclamar ante los jueces la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales de las personas, cuando quiera que resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública. Sin embargo, la misma regla constitucional establece un claro límite a la procedencia de la acción, al señalar que ésta solo será admisible cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo en los casos donde la tutela sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable o cuando el medio judicial no sea adecuado o idóneo.

Ahora bien, este Tribunal, en repetidas ocasiones, ha señalado que los jueces de tutela tienen una obligación general frente a la procedencia de esta acción:

“Es obligación del juez que estudia la procedencia de la acción de tutela tener en cuenta

que ésta es (un) mecanismo sumario y preferente creado para la protección de los derechos fundamentales, que se caracteriza por tener un carácter residual o supletorio, obedeciendo a la necesidad de preservar las competencias atribuidas por el legislador a las diferentes autoridades judiciales a partir de los procedimientos ordinarios o especiales, en los que también se protegen derechos de naturaleza constitucional. Por lo anterior, el recurso de amparo no puede convertirse en un mecanismo alternativo, sustitutivo, paralelo o complementario de los diversos procedimientos judiciales, salvo que dichas vías sean ineficaces, inexistentes o se configure un perjuicio irremediable. En relación con este último, esta Colegiatura ha determinado que se configura cuando existe el riesgo de que un bien de alta significación objetiva protegido por el orden jurídico o un derecho constitucional fundamental sufra un menoscabo. En ese sentido, el riesgo de daño debe ser inminente, grave y debe requerir medidas urgentes e impostergables. De tal manera que la gravedad de los hechos exige la inmediatez de la medida de protección” (resaltado fuera del texto)[168].

Entonces, frente a esta obligación general el juez debe: (i) determinar si se vulnera, por acción u omisión, un derecho fundamental protegido constitucionalmente o si existe un riesgo de que se vaya a actuar en detrimento del mismo; (ii) verificar que dicho riesgo sea inminente y grave, por lo que debe atenderse de manera inmediata; y (iii) comprobar que no existe otro remedio judicial o que el ordinario no es un medio adecuado o idóneo de defensa para el caso concreto, o que si lo es la tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

7. Más aún, con respecto a la tutela contra actos administrativos de carácter particular, como en el presente caso (suspensión de los pagos pensionales y la apertura de un proceso de revocatoria directa) la Corte ha fijado una regla de excepcionalidad aún más severa[169]. Así, el Tribunal ha fijado como regla general que el amparo es improcedente en estos casos pues los ciudadanos pueden ejercer el medio de control de nulidad simple o de nulidad y restablecimiento del derecho ante los jueces administrativos y solicitar, como medida preventiva dentro del proceso, la suspensión del acto que causa la vulneración.

Perjuicio irremediable

8. La Corte ha señalado[170] que la tutela contra este tipo de acciones es procedente en

aquellos casos donde se demuestre que el mecanismo ordinario carece de eficacia para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. Para eso, los jueces deben verificar si: (i) el daño es inminente, es decir, que sea una amenaza que está por suceder; (ii) el perjuicio es grave, es decir de una magnitud o intensidad considerable; (iii) las medidas judiciales para conjurar el perjuicio se deben tomar de manera urgente; y (iv) que el amparo no se puede postergar toda vez que es la única medida para garantizar un adecuado restablecimiento de los derechos de los ciudadanos.

Adicionalmente, cuando se trata de personas en estado de indefensión o vulnerabilidad la Corte ha determinado que el examen de estos supuestos no debe ser tan riguroso, y que su condición amerita un tratamiento diferencial positivo[171]. En este sentido, la Corte ha determinado que una de las maneras en las que un ciudadano se puede encontrar en un estado de indefensión ocurre cuando son sujetos de especial protección constitucional. Dicha situación ha sido definida por la Corporación de la siguiente manera:

Tratándose de sujetos de especial protección (el Tribunal) ha sostenido que el amparo reforzado de los sujetos de especial protección constitucional, parte del reconocimiento que el Constituyente de 1991 hizo de la desigualdad formal y real a la que se han visto sometidos históricamente. Así la Constitución Política en su artículo 13 establece que “el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.” Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado como sujetos de especial protección a los niños y niñas, a las madres cabeza de familia, a las personas en situación de discapacidad, a la población desplazada, a los adultos mayores, y todas aquellas personas que por su situación de debilidad manifiesta los ubican en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población; motivo por el cual considera que la pertenencia a estos grupos poblacionales tiene una incidencia directa en la intensidad de la evaluación del perjuicio, habida cuenta que las condiciones de debilidad manifiesta obligan a un tratamiento preferencial en términos de acceso a los mecanismos judiciales de protección de derechos, a fin de garantizar la igualdad material a través de discriminaciones afirmativas a favor de los grupos mencionados”[172].

9. Ahora bien, teniendo en cuenta que en algunas de las tutelas se plantean problemas jurídicos asociados al uso temerario del amparo constitucional y de la configuración de la

carencia actual de objeto, la Sala considera necesario incluir en el análisis general de procedencia las reglas jurisprudenciales sobre estas dos figuras procesales.

Temeridad y carencia actual de objeto -reiteración jurisprudencial[173]-

10. En virtud de lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991, hay temeridad cuando sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela es presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, por lo cual se deberá rechazar o decidir desfavorablemente todas las solicitudes[174]. Así las cosas, la temeridad se configura al concurrir los siguientes elementos: (i) identidad de hechos; (ii) identidad de demandante, ya sea que actúe directamente o por medio de representante; (iii) identidad de sujeto accionado; y (iv) falta de justificación para interponer la nueva acción[175]. Así, se ha entendido que una actuación en tal sentido vulnera los principios de buena fe y cosa juzgada, al emplear irrazonablemente el mecanismo constitucional, en procura de una nueva decisión, a sabiendas de que el asunto ya fue decidido previamente.

Por esta razón, la jurisprudencia de la Corte también ha señalado, como en la sentencia T-089 de 2007[176], que al materializarse los presupuestos de la temeridad, el juez de tutela tiene la posibilidad de declararla improcedente o negar el amparo, siempre y cuando el amparo: (i) envuelva una actuación amañada, reservando para cada acción aquellos argumentos o pruebas que convaliden sus pretensiones; (ii) denote el propósito desleal de obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera resultar favorable; (iii) deje al descubierto el abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción; o (iv) se pretenda asaltar la buena fe de los administradores de justicia.

Ahora bien, cabe anotar que de la presentación de dos acciones de tutela por hechos similares, no se deduce inmediatamente la temeridad, pues para ello, debe demostrarse que existen iguales sujetos procesales, hechos, pretensiones y que no hay justificación alguna para la interposición de una nueva acción.

En ese sentido, con el fin de evitar injusticias y sobre la base de que la buena fe se presume en todas las actuaciones de los ciudadanos ante las autoridades públicas, la valoración de la temeridad debe ir más allá de los aspectos meramente formales, pues puede ocurrir que

existan hechos o circunstancias nuevas que hagan procedente invocar un amparo adicional.

Por lo tanto, el análisis de los presupuestos que configuran la temeridad debe realizarse en cada caso concreto, a partir, por supuesto, del mencionado principio de buena fe que ilumina las relaciones entre el ciudadano y la administración de justicia.

11. Con respecto a la carencia actual de objeto, la Sala reitera que en aquellas ocasiones en que las situaciones de hecho que amenazan o vulneran los derechos fundamentales de las personas cesan o desaparecen durante el trámite de la tutela, o cuando en razón de la vulneración a los derechos fundamentales, se ha ocasionado un daño irreparable que se pretendía evitar con la orden del juez a quien se acudió en amparo y ello no se logró a tiempo, se ha alegado en la jurisprudencia la existencia del fenómeno procesal denominado carencia actual de objeto por hecho superado o por daño consumado; fenómeno que puede ser fundamento de la declaratoria de improcedencia de la acción de tutela.

La razón de ser de esa determinación, está fundada en que, ante las circunstancias de hecho evidenciadas en el caso, es inocuo un pronunciamiento judicial de fondo en tales situaciones, por no tener un impacto real y efectivo en la protección de los derechos fundamentales invocados. No obstante, conforme a la jurisprudencia reciente de esta Corporación, independientemente de si se da o no la carencia actual de objeto, la Corte como órgano de revisión de la acción de tutela puede pronunciarse de fondo sobre los problemas constitucionales planteados, en estos casos[177].

12. La Corte ha invocado entonces, la figura de la carencia actual de objeto en oportunidades anteriores, cuando se presenta alguna de las situaciones previamente descritas para negar por improcedente la tutela. Por ejemplo, frente a la idea de daño irreparable, en la sentencia T-498 de 2000[178] esta Corporación resolvió negar el amparo elevado por el padre de una menor de edad que padecía de un tumor cerebral, cuya EPS se negó a realizar la biopsia ordenada por los médicos tratantes. Cuando el caso llegó a esta Corporación, lamentablemente la niña había fallecido, por lo que la Sala de Revisión en aquella oportunidad consideró que el daño consumado impedía el fin primordial de la acción de tutela, que no era la protección inmediata de los derechos fundamentales de la niña, para evitar que se consumara una violación sobre los mismos. Como de acuerdo con esta visión, la tutela no fue diseñada como un instrumento para causar una protección posterior a la consumación de los hechos, lo conducente era entonces, buscar otros mecanismos

judiciales de defensa para reclamar la debida indemnización.

En circunstancias similares, sin embargo, la Corte ha declarado la improcedencia por carencia actual de objeto, ante un hecho superado, y no por daño consumado. Así, en la sentencia T-936 de 2002[179] esta Corporación resolvió la tutela que presentó una persona, a través de agente oficioso, a la que no le fue reconocido un tratamiento integral por el lupus que padecía. Una vez seleccionado el caso, la Corporación constató que la demandante había fallecido y decidió declarar la improcedencia de la acción de tutela por hecho superado, aunque consideró que la negligencia de las entidades involucradas debía ser debidamente investigada, por lo que ordenó compulsar copias a la Procuraduría y a la Fiscalía.

Igualmente, en algunos casos, la Corte ha considerado que la carencia actual de objeto se produce por lo que se ha denominado sustracción de materia. Este es el caso de la sentencia T-414 de 2005[180] que revisó la situación de un menor de edad que falleció, por no recibir de manera oportuna un tratamiento por un cuadro severo de anemia que padecía. La Corte decidió no fallar de fondo, al considerar que cualquier decisión “caería en el vacío, por sustracción de materia”[181], pero concluyó que era necesario compulsar copias a las autoridades competentes, para que investigaran la negligencia en la prestación del servicio de salud.

Ahora bien, la jurisprudencia en casi todos estos supuestos, ha sostenido que la circunstancia de la muerte, conduce, como se dijo, a una situación de carencia actual de objeto y de allí, a la improcedencia de la tutela, por cuanto cualquier orden que se pudiera emitir sería ineficaz para la protección de los derechos fundamentales invocados. Sin embargo, al llegar a esta conclusión la Corte, a través de sus Salas de Revisión de Tutela, ha optado por diferentes fórmulas para resolver el caso. Inicialmente, en algunos casos, se abstuvo de decidir de fondo sobre las circunstancias propuestas y en otros optó por reconocer que existen responsabilidades que causaron la muerte de los peticionarios, por lo que era necesario que las autoridades administrativas impusieran las sanciones correspondientes.

13. Con todo, frente a la poca claridad que existía entre la distinción entre hecho superado y daño consumado y sus efectos frente a la posibilidad de pronunciarse de fondo o no, la

Corte Constitucional en la sentencia SU-540 de 2007[182] unificó los criterios sobre la materia y estableció un precedente de plena vigencia constitucional. Al conocer sobre una controversia laboral, la Corte señaló que el hecho superado[183] se presenta cuando, por la acción u omisión del obligado, se supera la afectación del derecho fundamental en una magnitud que hace inocuo cualquier pronunciamiento del juez de tutela. Bajo ese principio, el hecho superado se debe entender en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de si se produjo la satisfacción o no de lo solicitado en la tutela. Sí, por ejemplo, lo pretendido era una orden de actuar o dejar de hacerlo, y previamente a la sentencia de tutela, sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado porque simplemente desaparece la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales.

A su vez, a partir de esta sentencia de unificación, el daño consumado[184] ha sido entendido como una circunstancia donde se afectan de manera definitiva los derechos de las personas antes de que el juez de tutela logre pronunciarse sobre la petición de amparo (por ejemplo, la muerte del accionante). Así, a diferencia del hecho superado, la Corte reconoció en ese pronunciamiento, que en estos casos se impone la necesidad de pronunciarse de fondo, dada la posibilidad de establecer correctivos y prever futuras violaciones a los derechos fundamentales de las personas.

En conclusión, según la sentencia citada, la carencia actual de objeto se ha fundamentado en la existencia de un daño consumado y/o de un hecho superado. En ese sentido, en términos generales, se puede entender entonces que la carencia actual de objeto es la consecuencia jurídica del hecho superado o el daño consumado y deberá ser el juez de tutela entonces, el que determina, en cada caso concreto, si se deben tomar o no algunas medidas de reparación conducentes a restaurar en parte el perjuicio ocasionado. Con todo, como se enunció previamente, la jurisprudencia constitucional reciente ha reconocido que si se configura un daño consumado, el juez constitucional no sólo tiene la facultad sino, en algunas oportunidades, el deber de pronunciarse de fondo, y exponer las razones por las cuales se produjo un perjuicio en cabeza del accionante, además de realizar las advertencias respectivas, para indicar la garantía de no repetición[185].

14. A manera de recapitulación, la Sala reitera las reglas sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra los actos administrativos siempre que, en el caso concreto, se

compruebe que los medios de control de nulidad y de nulidad y restablecimiento de derecho, no son el mecanismo idóneo para proteger el derecho de un ciudadano o si lo son la tutela sea necesaria para proteger transitoriamente un derecho fundamental. En este caso, entonces, el juez constitucional de tutela debe fijar un remedio judicial urgente para proteger los derechos fundamentales del ciudadano afectado. Igualmente, es importante destacar que, cuando se trata de casos que involucran personas en estado de vulnerabilidad, el escrutinio que debe hacer el juez frente a la procedencia de la acción es más flexible, pero no menos riguroso, pues dicha condición de especial indefensión obliga a una actuación judicial sumaria y eficaz.

Asimismo, resalta que frente a la figura de la temeridad es necesario precisar si existe una identidad material entre los hechos y las pretensiones. Esto se debe a que, aunque puedan existir dos tutelas que objetivamente guarden una relación sustancial no pueden ser desatendidas por el juez constitucional en la medida en que éste logre corroborar que exista un hecho nuevo que amerite un pronunciamiento de fondo. Por otro lado, frente a la carencia actual de objeto por hecho superado, es necesario analizar el material probatorio en cada caso para definir, más allá de toda duda, que efectivamente la afectación del derecho cesó. A su vez, si se trata de un daño consumado, el juez debe entonces entrar a aplicar correctivos para reparar los perjuicios causados e imponer medidas preventivas hacia el futuro.

Análisis concreto de procedencia

15. Como metodología de análisis claro, la Sala dividirá los casos a partir de su unidad formal y material. En este sentido, un análisis riguroso de los antecedentes de cada caso permite agruparlos en dos grupos. El primero tiene como común denominador algunos de los siguientes elementos: (i) existe una solicitud escrita y expresa de desistimiento de la tutela por parte del accionante; (ii) son casos donde la UGPP actualmente solo está aplicando los descuentos correspondientes al pago de la seguridad social, tal y como consta en los certificados de pago que aportó como respuesta al auto de pruebas decretado por el despacho de la magistrada ponente; (iii) existe una actuación temeraria por parte del peticionario; o (iv) la UGPP incluyó nuevamente a los accionantes en la nómina de pago pero está aplicando un descuento del 50% sobre las mesadas pensionales en virtud del principio del pago de lo no debido a partir de la expedición de un acto de revocatoria directa

debidamente notificado.

Por otra parte, un segundo grupo de casos puede ser identificado porque comparten todos los siguientes elementos: (i) son procesos donde se expidió un acto de revocatoria directa que fue debidamente notificado a las partes; (ii) la UGPP incorporó nuevamente a los peticionarios en la nómina de pago pero aplicó un descuento del 50% a la mesada pensional; y (iii) se trata de peticiones de tutela elevadas por personas en condición de debilidad manifiesta.

Primer grupo de casos

16. En la siguiente tabla, y como manera de recapitular los hechos y decisiones de cada caso, se presenta una somera referencia de los casos agrupados en este primer grupo.

No.

Expediente

Accionante

Jueces y decisiones de instancia

1

T-5.209.992

Nohora Cárdenas Cortés

Juzgado 33 Civil del Circuito de Bogotá

Negó la tutela al considerar que la actuación de la UGPP no fue arbitraria.

2

T-5.210.121

Héctor Albino Gómez Rodríguez

Juzgado 33 Civil del Circuito de Bogotá

Negó la tutela al considerar que la actuación de la UGPP no fue arbitraria.

3

T-5.212.640

Ana Sofía Valbuena de Cabanzo

Juzgado 27 Laboral del Circuito de Bogotá

Negó la tutela al considerar que la accionante cuenta con otros mecanismos de defensa y no se acreditó una vulneración de un derecho fundamental.

4

T-5.218.248

Gloria Cañón Torres

Juzgado 7º Civil de Bogotá

Negó la tutela al considerar que la accionante no agotó el trámite interno ante la UGPP y no se acreditó una vulneración de un derecho fundamental.

5

T-5.218.386

Juzgado Promiscuo de Familia de Gachetá

El juez amparó los derechos invocados, pues la UGPP no observó los requisitos para revocar directamente el acto y el consentimiento expreso de la accionante. En el proceso se hace referencia al valor reliquidado pero no autoriza la suspensión de la mesada pensional.

6

T-5.233.145

Esther Julia Lombana Delgado

Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá

Negó la acción por temeridad

Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia

Confirmó el fallo por las mismas razones.

7

T-5.210.009

Rosa Elena López Borbón

Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá

El juez amparó los derechos fundamentales de la accionante y ordenó que se incluyera nuevamente en la nómina de pago sin incluir el valor reliquidado.

8

T-5.210.031

María Susana Achury Peñuela

Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá

El juez amparó los derechos fundamentales de la accionante y ordenó que se incluyera nuevamente en la nómina de pago sin incluir el valor reliquidado.

9

T-5.210.101

Irma Mercedes Bello Parra

Juzgado 8º Civil del Circuito de Bogotá

Negó por improcedente al considerar que no existe una vulneración al mínimo vital ya que la accionante tiene otro ingreso y cuenta con otros medios de defensa judicial.

10

T-5.210.169

Jairo Enrique Contreras Mendoza

Juzgado 27 Laboral del Circuito de Bogotá

El juez declaró el hecho superado por carencia actual de objeto ya que el actor, durante el trámite de la tutela, fue incluido nuevamente en la nómina pensional.

11

T-5.215.512

Blanca Ligia González de Rodríguez

Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá

Negó la tutela al considerar que la suspensión de los pagos de la pensión gracia se justificó en el deber que tienen las autoridades de preservar los intereses económicos del Estado y no existió vulneración al mínimo vital toda vez que la actora tiene otro ingreso.

12

T-5.218.357

Eulalia Moreno de González

Juzgado 3º Promiscuo Municipal de Chía

El juez tuteló los derechos invocados y ordenó que se incluyera nuevamente a la actora en la nómina pensional pero por el valor anterior a la reliquidación. Asimismo, le dio dos meses a la UGPP para que terminara el proceso de revocatoria directa iniciado contra esa actuación.

13

T-5.218. 385

Rosa Mery Velandia de Urrego

Juzgado Promiscuo de Familia de Gachetá

El juez amparó los derechos invocados porque la UGPP no observó los requisitos para revocar directamente el acto. El consentimiento expreso de la accionante en el proceso se refiere al valor reliquidado pero no autoriza la suspensión de la mesada pensional.

14

T-5.232.964

Ana Cecilia Torres Betancourt

Juzgado 25 Laboral del Circuito de Bogotá

Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá

Revocó el fallo y ordenó que se incluyera a la accionante nuevamente en la nómina de la UGPP pero por el valor correspondiente a la mesada anterior a la reliquidación.

15

T-5-232.992

Sonia Teresa Mayorga de Rojas

Juzgado 31 Civil del Circuito de Bogotá

Negó la tutela al señalar que la actora no acreditó alguna condición de especial protección o la inminencia de un daño a un derecho fundamental.

16

T-5.233.121

Teresa Escobar Cortés

Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá

Negó la acción al considerar que la actuación no fue caprichosa.

Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia

Confirmó el fallo por las mismas razones

Carencia actual de objeto por hecho superado

17. Para empezar, la Sala quiere reiterar que el hecho superado se presenta cuando, por la acción u omisión del obligado, se ha superado la afectación del derecho fundamental en una magnitud que hace inocuo cualquier pronunciamiento del juez de tutela. Ahora bien, en los primeros cinco casos, la Sala observa que los accionantes gozan actualmente de la totalidad de su pensión gracia por los montos originales anteriores a la reliquidación, así como que la entidad demandada solamente está realizando los descuentos legales del 12% derivados del pago de la seguridad social. Por lo tanto, se configura claramente una carencia actual de objeto por hecho superado ya que, por la acción de la UGPP con posterioridad a la presentación de la tutela, cualquier pronunciamiento judicial se hace inocuo.

En ese sentido, del acervo probatorio recaudado, no hay duda que los pagos actuales de las mesadas de pensión gracia se han realizado cabalmente y no existe vulneración o amenaza de sus derechos fundamentales. De esta manera, lo pretendido en las tutelas, que no era otra que la inclusión en la nómina de pago de la entidad, fue satisfecho de manera completa y material, lo que hace que desaparezca la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales.

En lo que respecta al caso se la señora Nohora Cárdenas Cortés, identificado con el número

T-5.209.992 se tiene que la accionante, durante el trámite de revisión en la Corte Constitucional, envió un escrito señalando que desistía del proceso porque la UGPP ya había resuelto su pretensión[186]. Aunque, como lo ha recordado esta Corporación en numerosas oportunidades, el desistimiento es improcedente cuando se está surtiendo la revisión de un proceso de tutela en la Corte Constitucional[187], la manifestación de la actora es prueba suficiente para concluir que su petición ya fue resuelta por lo que se procederá a declarar la carencia actual de objeto por hecho superado.

A su vez, en los reportes allegados por la UGPP en lo que respecta a las tutelas de los docentes Héctor Albino Gómez Rodríguez (T-5.210-121)[188]; Ana Sofía Valbuena de Cabanzo (T-5.212.640)[189]; Gloria Cañón Torres (5.218.248)[190]; y Blanca Lucía Acosta Urrego (T-5.218.386)[191] se tiene que actualmente solo se descuenta de las pensiones de estos maestros lo correspondiente a los pagos de seguridad social, esto es el 12% del valor de la mesada.

Sin lugar a dudas, en los casos uno al cinco, no es necesario desplegar un análisis de fondo toda vez que los hechos que inspiraron la presentación del amparo desaparecieron. De esta manera, en la parte resolutive de la sentencia se declarará la carencia actual de objeto por hecho superado en los casos reseñados.

Temeridad de la acción de tutela

18. Por otro lado, no es posible aceptar la procedencia de la tutela en el caso número seis de la señora Esther Julia Lombana Delgado (T-5.233.145), toda vez que se configura la temeridad como se advierte en las consideraciones. Para que se desvirtué la temeridad de la acción es necesario acreditar un hecho nuevo que diferencie sustancialmente las situaciones de hecho y de derecho en dichos amparos. Sin embargo en el expediente de tutela queda claro que la actora, el 17 de junio del 2015, presentó una primera acción de tutela por los mismos hechos ante el Juzgado Trece Laboral del Circuito de Bogotá[192]. Posteriormente, el 15 de julio siguiente, acudió al Tribunal Superior de Bogotá buscando nuevamente la protección constitucional. Entre las dos acciones, no hay ninguna prueba o indicio, siquiera sumario, que le permita a la Sala constatar la existencia de un hecho nuevo que amerite un nuevo pronunciamiento constitucional. Incluso, la Sala observa que la peticionaria utilizó exactamente el mismo formato de hechos y consideraciones en las dos

tutelas, y sólo cambio el encabezado que señalaba el juez ante quien se presentaron los amparos.

Esto representa una actitud reprochable, ya que es un abuso del derecho de protección judicial la interposición de dos acciones de tutela por los mismos hechos ya que se somete de manera deliberada a la administración de justicia a un desgaste innecesario. Por estas razones, este caso tampoco supera el examen de procedencia por lo que en este proceso se confirmarán los fallos de instancia que declararon la tutela improcedente por temeridad.

Inexistencia de un perjuicio irremediable

19. Como se explicó en las consideraciones sobre procedencia, la Corte ha señalado que la tutela contra este tipo de acciones es procedente en aquellos casos concretos donde se demuestre que el mecanismo ordinario carece de eficacia y de idoneidad para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. Para eso, los jueces deben verificar si: (i) el daño es inminente, es decir, que sea una amenaza que está por suceder; (ii) el perjuicio es grave, es decir de una magnitud o intensidad considerable; (iii) las medidas judiciales para conjurar el perjuicio se deben tomar de manera urgente; y (iv) que el amparo no se puede postergar toda vez que es la única medida para garantizar un adecuado restablecimiento de los derechos de los ciudadanos.

En los casos restantes del primer grupo, identificados del número siete a dieciséis en la relación consignada en la tabla que precede estas consideraciones, la Sala encuentra que ninguno de ellos supera el análisis de procedencia en la medida en que no se observa que se configure un perjuicio irremediable que haga procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio de protección. En ese sentido, de las pruebas decretadas se logró determinar que, a pesar de los descuentos aplicados, los peticionarios pueden asumir los gastos relacionados con su costo de vida. De otra parte, se está frente a una situación de debilidad manifiesta dado que, a pesar de que se acreditaron algunos padecimientos de salud, los mismos no son de una gravedad considerable que haga necesaria la intervención del juez constitucional como medida urgente y transitoria de protección.

Asimismo, en estos casos no se puede predicar una afectación general del mínimo vital que se traduzca en la configuración de un perjuicio irremediable de los accionantes. Así, no se logró probar debidamente una afectación cualitativa de los ingresos de los peticionarios

productos del descuento del 50% que actualmente aplica la administración. Para la Sala, la expresión esencial del derecho a la seguridad social está representada en los beneficios pensionales ya que los mismos son una garantía a la vida digna. Sin embargo, en cada uno de los casos examinados se encuentra que la pensión gracia representa un ingreso complementario en la medida en que los actores reciben otros emolumentos, ya sea a través de una pensión de jubilación o de sus salarios como docentes activos del departamento de Cundinamarca.

Los jueces de tutela deben analizar cada caso particular, desde una perspectiva material y multidimensional, que entienda que el mínimo vital no sólo es una garantía de protección para la vida digna sino que es un instrumento de movilidad social importante en la medida en que las personas, de manera legítima, aspiran a tener un mejor modo de vida. Sin embargo, bajo ninguna circunstancia esto quiere decir que no se acepten límites al concepto o que el mismo pueda ser modulado según la calidad de vida de cada ser humano. Entre estos límites, no es aceptable acudir al mínimo vital, o al derecho a la seguridad social, para impedir que la administración vigile la probidad de los recursos públicos, especialmente cuando, como en este caso, se está frente a una actuación que tiene el potencial de imponer una carga gravosa al situado fiscal.

En el caso de la señora Rosa Elena López de Borbón (T-5.210.009) se acreditó que sus ingresos derivados de su pensión gracia ascienden a un valor neto a \$1,189,771[193]. Igualmente, como quiera que la peticionaria no asistió a la declaración de parte ni allegó prueba alguna que indicara una situación de vulnerabilidad o una afectación a su mínimo vital móvil la tutela no resulta procedente[194].

En el caso de la señora María Susana Achury Peñeula (T-5.210.031) la Sala estableció que recibe una pensión gracia neta, es decir tras el descuento del 50%, por un valor de \$1,190,535 [195]. Asimismo, la accionante, aunque no compareció a la declaración de parte[196] allegó un escrito donde señala que sus ingresos mensuales, incluyendo la pensión gracia, ascienden a \$5,804,000. Igualmente, sin precisar una cifra, señaló que sus gastos generales están relacionados con obligaciones familiares, fiscales y bancarias y que no padece de ninguna enfermedad o situación que la exponga a una situación de debilidad manifiesta[197]. Estas circunstancias, dejan claro que no es posible determinar que existe un perjuicio irremediable que merezca la protección del juez constitucional pues no se

cualifica un impacto negativo en la calidad de vida de la actora.

Con respecto al caso de la maestra Irma Mercedes Bello Parra (T-5.210.101), se tiene que en la declaración de parte que presentó ante la Corte señaló que sus ingresos ascienden a un total de \$2,908,000 (derivados de su sueldo como docente y de su pensión gracia después del 50% descontado). Igualmente, manifestó que su esposo trabaja también como profesor y que sus obligaciones generales conjuntas son de \$2,750,155 y que no padece de ninguna enfermedad que disminuya ostensiblemente sus capacidades físicas o mentales[198]. Esto demuestra que no existe afectación al mínimo vital móvil de la actora ya que su estilo de vida no se ve comprometido por la decisión de la entidad accionada por lo que tampoco se configura un perjuicio irremediable.

En el caso del señor Jairo Enrique Contreras Mendoza (T-5.210.169) la Sala estableció que recibe una pensión gracia neta por \$1,659,342[199]. Asimismo, el accionante no compareció a la declaración de parte[200] pero allegó un escrito donde señala que sus ingresos mensuales, incluyendo la pensión gracia, ascienden a \$5,400,911. Igualmente acreditó un gasto mensual de \$3,757,945 y no describió encontrarse en condición de discapacidad o vulnerabilidad física[201]. Estas circunstancias, dejan claro que no es posible determinar que existe un perjuicio irremediable que merezca la protección del juez constitucional toda vez que los ingresos del señor Contreras Mendoza son superiores a sus gastos y no se cualifica un impacto negativo a partir del descuento aplicado por la UGPP a la pensión del peticionario.

En el caso de la señora Blanca Ligia González de Rodríguez (T-5.215.512) se acreditó que sus ingresos derivados de su pensión gracia ascienden a un valor neto a \$863,371[202]. Igualmente, como quiera que la peticionaria no asistió a la declaración de parte ni allegó prueba alguna que indicara una situación de vulnerabilidad o una afectación a su mínimo vital móvil la tutela no resulta procedente[203]. La misma circunstancia se presenta en el caso de la señora Eulalia Moreno de González (T-5.218.357) ya que solo fue posible, a través del oficio de la UGPP, probar que percibe por su pensión gracia \$645,00[204] pero, al no presentarse a la declaración de parte ni allegar prueba alguna[205] fue imposible establecer la existencia de un perjuicio irremediable.

En lo concerniente al caso de la señora Rosa Mery Velandia de Urrego (T-5.218.385) la

peticionaria, en su declaración de parte, señaló que sus ingresos, de \$4,500,000 derivan del sueldo que recibe actualmente como docente en la zona rural de Gachetá y por su pensión gracia. Frente a sus gastos aseguró que los mismos están compuestos por obligaciones familiares y bancarias y ascienden a \$1,710,000. Asimismo, frente a su condición de salud aseveró que padece una enfermedad vascular por la que recibe tratamiento con un médico particular y que dicha condición no afecta sus condiciones de vida[206]. La Sala advierte entonces que no se acredita un perjuicio irremediable frente al derecho al mínimo vital y a la seguridad social de la peticionaria pues es evidente que, a pesar de los descuentos aplicados por la UGPP, su calidad de vida no se ha deteriorado de manera significativa.

En el caso de la señora Ana Cecilia Tórres Betancourt (T-5.232.964) la docente afirmó, durante su declaración de parte, que sus ingresos ascienden a \$3,908,104 producto tanto de su pensión de jubilación como de su pensión gracia. Frente a sus gastos, indicó que los mismos se derivan de varias obligaciones financieras que ha adquirido y de la manutención de su hijo que vive en el exterior y que los mismos ascienden, según los documentos que allegó a su declaración, a \$2,500,000. También, no acreditó una condición médica grave o severa por lo que no es posible, como en los casos anteriores, confirmar que existe un perjuicio irremediable toda vez que la actuación de la UGPP no vulneró su derecho al mínimo vital móvil en tanto que sus ingresos le permiten vivir de manera apropiada y digna.

Frente al caso de la señora Sonia Teresa Mayorga de Rojas (T-5.232.992) solo fue posible acreditar, mediante la UGPP, que el ingreso neto que representa su pensión gracia es de \$1,130,911[207] pues no se presentó a la declaración de parte ni allegó pruebas documentales que dieran cuenta de su situación[208]. Así, la Sala considera que no se probó perjuicio irremediable alguno que exija un examen de fondo. La misma situación se presenta en el caso de la señora Teresa Escobar Cortés (T-5.233.121) donde solo fue posible probar que su ingreso de pensión gracia corresponde a \$1,044,186[209]. Sin embargo, como no rindió una declaración de parte ni aportó prueba alguna[210] esta Sala concluye que tampoco se configuró un perjuicio irremediable.

Por las razones expuestas, la Sala declarará la improcedencia de las acciones de tutela descritos en precedencia ya porque se configuró una carencia actual de objeto por hecho superado, se incurrió en una actuación temeraria o no se logró acreditar un perjuicio

irremediable. Con todo, y como se explicará a continuación, para la Sala existe un grupo reducido de dos casos que merecen una consideración particular con respecto al examen de procedencia debido a las condiciones materiales de los peticionarios en los mismos.

Segundo grupo de casos

21. En el siguiente cuadro se presenta una relación de los casos que, a diferencia del grupo anterior, tienen en común que se trata de personas que acreditaron encontrarse de manera cierta en una situación de alta vulnerabilidad ya que son sujetos de especial protección constitucional por sus condiciones individuales.

No.

Expediente

Accionante

Jueces y decisiones de instancia

1

T-5.210.013

María Edith Peña Porras

La Sala negó la tutela al considerar que la accionante no probó encontrarse en un estadio de indefensión ya que, a pesar de padecer cáncer, cuenta con otros ingresos.

2

T-5.212.637

Luz Amparo Agudelo Gutiérrez

Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá

El juez amparó los derechos de la actora y ordenó restaurar los pagos de la pensión gracia por el valor anterior al reliquidado. Igualmente, le advirtió a la UGPP que no debía suspender nuevamente el pago sin que mediara una orden judicial ya que esa decisión vulneró el mínimo vital de la docente.

22. Para la Sala, no hay duda de que estos casos involucran derechos fundamentales de personas en una situación de debilidad manifiesta lo que configura un perjuicio irremediable que hace procedente la acción como mecanismo de protección transitorio. Por un lado, la señora María Edith Peña Porras (T-5.210.013), cuyo caso está identificado con el primer numero en el cuadro anterior, probó a través de las pruebas recaudadas durante el trámite de revisión, que padece de un cáncer que se encuentra en etapa terminal[211]. Su situación es tan crítica que, incluso, no pudo asistir a la audiencia de declaración de parte decretada por el despacho de la magistrada ponente por encontrarse hospitalizada. A su vez, en el segundo caso, se tiene que la señora Luz Amparo Agudelo Gutiérrez (T-5.212.637) no sólo cuenta con un ingreso precario debido al desempleo de su esposo y a la enfermedad de su hijo sino que, además, padece de una discapacidad laboral certificada del 96%[212]. Por esa razón cualquier modificación en los ingresos de estas dos personas, tiene el potencial de representar un perjuicio irremediable para sus derechos fundamentales.

Bajo estas circunstancias, el análisis de procedibilidad debe ser más flexible, pero no menos riguroso, en tanto que, como se advirtió también en las consideraciones, las personas que se encuentran en un estado de vulnerabilidad manifiesta encuentran en la tutela un mecanismo idóneo y efectivo para proteger sus derechos fundamentales. Por esa razón, la Sala entrará a resolver de fondo la controversia constitucional planteada por las dos docentes durante el trámite de revisión y que se puede resumir en el siguiente problema jurídico:

¿Constituye una violación a los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y al debido proceso administrativo la decisión de la UGPP de suspender los pagos pensionales, luego revocar la reliquidación de los mismos y, posterior a una nueva inclusión en la nómina, descontar el 50% del valor de las mesadas?

23. Para analizar el fondo del asunto, primero la Sala presentará un breve resumen del régimen de la pensión gracia y señalará las herramientas legales que tiene la

administración para actuar frente a posibles actos ilícitos relacionados con el reconocimiento de prestaciones del régimen general de seguridad social. En segundo lugar, reiterará las reglas jurisprudenciales sobre el alcance y contenido de los derechos al debido proceso administrativo, a la seguridad social y al mínimo vital. Finalmente, presentará un análisis de fondo de los dos casos concretos que superaron el examen de procedibilidad de la acción constitucional.

El régimen de la pensión gracia y las herramientas de la administración pública para combatir irregularidades en el reconocimiento de prestaciones en el sistema de seguridad social -reiteración jurisprudencial-

24. Como quiera que los casos revisados se refieren, en su totalidad, al régimen especial de la pensión gracia del magisterio la Sala considera relevante resumir brevemente los principales antecedentes y elementos del mismo. Por otra parte, también se explicará de manera detallada los recursos con los que cuenta la administración pública para reaccionar ante cualquier irregularidad en el mismo.

Antecedentes y elementos del régimen especial de la pensión gracia

25. La pensión gracia tiene su origen legal en la Ley 114 de 1913[213], y se concibió como un estímulo a la labor docente en el país para un momento donde existía un alto grado de analfabetismo. Su propósito era el de beneficiar a los maestros del Estado dedicados, inicialmente, a la educación primaria que hubieran prestado sus servicios durante 20 o más años. La misma norma, incluso, señaló que los educadores que gozan de este beneficio pueden recibir de manera simultánea dos pensiones, una concedida por la Nación y otra por un Departamento. Esto era posible ya que la estructura orgánica del sistema educativo en ese momento establecía que, mientras la orientación y la política educativa correspondían al Ministerio de Educación, los municipios y departamentos eran responsables directos del suministro y atención de los establecimientos educativos, lo que incluía la vinculación laboral de los maestros.

Posteriormente, el beneficio de la pensión gracia fue extendido a los instructores públicos y, a través de la Ley 37 de 1933[214], a los maestros de nivel secundario. Paralelamente, el crecimiento de la población y la extensión gradual del servicio educativo llevó de manera paulatina a los departamentos a tener problemas sustanciales para cubrir el pago de los

salarios y demás prestaciones sociales de los educadores. Así, a través de la Ley 43 de 1975[215], el Estado asumió el pago directo de los docentes oficiales a través de los Fondos Educativos Regionales. En virtud de este proceso, conocido genéricamente como “nacionalización” los pagos que se realizaban a través de estos fondos se hacía con dineros provenientes del situado fiscal bajo la premisa, aún vigente, de que la educación primaria y secundaria es un servicio público a cargo de la Nación.

Posteriormente, el Congreso expidió la Ley 91 de 1989[216] que, entre otras cosas, creó el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio y derogó el régimen de pensión gracia al señalar que solamente los docentes nacionalizados que estuvieran vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989 mantendrán el régimen prestacional tradicional. Por el contrario, a las personas que se vincularon con posterioridad a esa fecha se les reconoció una única pensión de jubilación equivalente al 75% del salario mensual promedio del último año. Sobre la constitucionalidad de esta última norma la Corte Constitucional dijo, mediante la sentencia C-084 de 1999[217], que la exclusión que incorpora dicho mandato legal es razonable en tanto que el Congreso, en ejercicio de su función legislativa, no desconoció ningún derecho adquirido sino que se limitó a disponer una diferenciación razonable toda vez que simplemente suprimió una mera expectativa en la medida que no afecta un derecho ya radicado en cabeza de los docentes que se incorporaron con anterioridad a la fecha preceptuada.

Ahora bien, de manera sucinta, es importante recordar cuales con los requisitos subjetivos y materiales que deben acreditar los docentes para recibir esta pensión especial. Así, la sentencia C-479 de 1998[218], al revisar la constitucionalidad de algunos artículos de la Ley 114 de 1913, recordó que además del criterio objetivo de servicios -20 años de trabajo como docente- los educadores que desean percibir una mesada especial deben: (i) haberse conducido con honradez y consagración en los empleos desempeñados; (ii) carecer de medios de subsistencia en armonía con su posición social y costumbres; (iii) no haber recibido ni recibir actualmente otra pensión o recompensa de carácter nacional. Lo cual no obsta para que un maestro pueda recibir a un mismo tiempo sendas pensiones como tal, concedidas por la Nación y por un Departamento; (iv) haber observado buena conducta; (v) si es mujer, estar soltera o viuda; y (vi) haber cumplido cincuenta años, o hallarse en incapacidad por enfermedad u otra causa, de ganar lo necesario para su sostenimiento”.

26. Así las cosas, es claro que la pensión gracia -régimen especial que desapareció del sistema de seguridad social- tuvo por objeto eliminar las desigualdades prestacionales que sufrían los maestros del país en razón de la descentralización administrativa que se aplicó en el sistema general de educación durante buena parte del Siglo XX. Sin embargo, como se explicará a continuación, la administración también cuenta con varias herramientas puntuales para detectar, revisar y combatir cualquier irregularidad que se presente en el reconocimiento o pago de las prestaciones sociales derivadas, no solo del régimen especial de la pensión gracia, sino del sistema general de seguridad social.

Herramientas de la administración pública para garantizar la probidad en el reconocimiento y pago de las prestaciones del sistema general de seguridad social

27. El argumento principal de la UGPP para suspender los pagos de las pensiones de los peticionarios, y realizar descuentos sobre las mesadas posteriores, es el de las presuntas irregularidades en la autenticidad de los certificados aportados en las solicitudes de reliquidación. De esta manera, como quiera que se trata de una decisión que afectó la estabilidad del ingreso pensional de los docentes que forman parte de la presente sentencia, es importante explicar cuáles son las herramientas legales con las que cuenta la administración para controlar este tipo de actuaciones.

Como marco general, el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 93, señala que los actos administrativos deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, mediante la figura de la revocatoria directa en cualquiera de los siguientes casos: (i) cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley; (ii) cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra el mismo; o (iii) cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona[219]. A su vez, el mismo estatuto limita el ámbito de aplicación de la revocatoria directa ya que, salvo excepción legislativa especial, la misma no puede proceder sin el consentimiento previo, expreso y escrito del titular de derecho. Si este se niega a consentir dicha revocatoria, la administración por regla general debe acudir al contencioso y, si considera que el acto ocurrió por medios ilegales y fraudulentos lo deberá demandar sin agotar el mecanismo de la conciliación solicitándole al juez su suspensión provisional[220].

28. Ahora bien, resulta oportuno advertir que la Ley 797 de 2003[221] le otorga a la administración una herramienta clara, y que constituye una excepción a la regla general antes reseñada, en la medida en que permite que los representantes legales de las instituciones de Seguridad Social, o quienes como la UGPP responden por el pago de prestaciones económicas, verifiquen 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 periódica a cargo del tesoro público cuando quiera que existan motivos que hagan suponer que la pensión se otorgó de manera indebida. Si se llega a comprobar que el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento de reajuste se hizo con base en documentación falsa, se puede proceder con la revocatoria directa del acto administrativo aún sin el consentimiento del particular además de compulsar copias a las autoridades competentes.

Al ser objeto de control de constitucionalidad, esta facultad fue declarada exequible de manera condicionada por esta Corporación en la sentencia C-835 de 2003[222]. En esa oportunidad, la Corte señaló que la verificación oficiosa es un acto mediante el cual se protege la objetividad, la transparencia, la moralidad y la eficacia de la función pública. Sin embargo, la misma no puede ocurrir de manera esporádica y sorpresiva de tal manera que se convierta en un cuestionamiento recurrente sobre los motivos y casusas que dieron origen al derecho pensional. Así, una vez revisado el asunto, la administración debe tomar una decisión definitiva que no puede volver a cuestionar de manera indefinida. Frente a las causas que puedan llevar a la administración a revisar de manera oficiosa este tipo de reconocimientos, el Tribunal advirtió que deben estar fundadas en motivos reales, objetivos, trascendentes y verificables. De lo contrario, motivaciones originadas en la subjetividad o intuición desconocen los límites de la función pública y el principio de la confianza legítima. En ese sentido, no se puede tratar de cualquier incumplimiento pues ante falencias meramente formales le compete al Estado, por el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre el formal, tomar de oficio las medidas tendientes al saneamiento inmediato de dichos defectos.

Ahora bien, la Corte en la misma sentencia advirtió que “cosa distinta ocurre cuando el incumplimiento de los requisitos aludidos esté tipificado como delito (por lo) 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.” (resaltado fuera del texto).

29. Ahora bien, en razón a que las demandadas de amparo presentadas se basan en la suspensión temporal de los pagos pensionales y el posterior descuento de los mismos es importante resumir las normas que regulan este tipo de actuaciones. Así, el Decreto 994 de 2003 expresamente señala que los descuentos realizados sobre el valor neto de la mesada pensional, esto es, descontando el aporte para salud y a las Cajas de Compensación Familiar, incluyendo los permitidos por la ley laboral, podrán efectuarse a condición de que el beneficiario reciba efectivamente no menos del 50% de la mesada pensional neta[223].

30. Así las cosas, es claro que, bajo el principio del debido proceso administrativo y la función reglada[224], la administración puede acudir a la revocatoria directa como instrumento principal para revocar actos que reconozca derechos prestacionales en el sistema de seguridad social. Sin embargo, es importante advertir que esta competencia debe estar limitada por los derechos fundamentales y garantías procesales de las personas. Por eso, en los siguientes capítulos se reiterará la jurisprudencia sobre los derechos fundamentales invocados por los accionantes con el fin de analizar en la parte final de la sentencia si la actuación de la UGPP vulneró el contenido de los mismos.

Alcance y contenido del derecho fundamental al debido proceso administrativo -reiteración jurisprudencial-

31. El derecho al debido proceso administrativo ha sido estudiado en múltiples oportunidades por esta Corporación. Esta garantía se encuentra consagrada en el artículo 29 Constitucional, y se traduce en el derecho que comprende a todas las personas de acceso a un proceso justo y adecuado. Es entonces la garantía infranqueable que debe acompañar a todos aquellos actos que pretendan imponer legítimamente a los sujetos cargas, castigos o sanciones como establecer prerrogativas. Si bien la preservación de los intereses de la administración y el cumplimiento de los fines propios de la actuación estatal

son un mandato imperativo de todos los procedimientos que se surtan a este nivel, en cada caso concreto debe llevarse a cabo una ponderación que armonice estas prerrogativas con los derechos fundamentales de los asociados.

La Corte Constitucional, desde la sentencia T-442 de 1992[225], desarrolló ampliamente la esencia del derecho fundamental al debido proceso administrativo, al señalar que éste se mueve dentro del contexto de garantizar la correcta producción de los actos administrativos, y por ello extiende su cobertura a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública, en la realización de sus objetivos y fines estatales. De esa manera, el debido proceso cobija todas las manifestaciones de la administración, en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que realicen los particulares, a los procesos que por motivo y con ocasión de sus funciones cada entidad administrativa debe desarrollar.

Bajo esta premisa, la sentencia T-957 de 2011[226], al analizar la presunta vulneración del debido proceso administrativo en una actuación de la Secretaría de Educación de Bogotá, condensó los elementos de este derecho y lo definió como el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, que guarda relación directa o indirecta entre sí, y cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal. Así las cosas, el objeto del mismo es el de: (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración; (ii) la validez de sus propias actuaciones; y (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

Conforme a lo anterior, las actuaciones administrativas deben adelantarse conforme a las reglas previstas en la ley o reglamentos, garantizándose el debido proceso, obviamente, a quien dentro de lo reglado de una u otra forma se ha hecho partícipe en la actuación, o que queriéndolo hacer en debida forma, la administración no se lo permita injustificadamente. Por tanto, a quien no se le adelanta un proceso ni se hace parte de él o sus resultados no lo involucran, le resulta impropio concluir que se le puede violentar el derecho consagrado en el artículo 29 de la Constitución.

32. Por último, la jurisprudencia constitucional[227] ha definido el derecho al debido proceso como el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las

cuales se busca la protección del ciudadano que está incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre una aplicación correcta de la justicia. En ese sentido, como elementos integradores del mismo, la Corte ha resaltado los siguientes: i) el derecho a la jurisdicción y el acceso a la justicia; ii) el derecho al juez natural; iii) el derecho a la defensa; iv) el derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable; v) el derecho a la independencia del juez; y vi) el derecho a la imparcialidad del juez o funcionario.

Alcance y contenido del derecho fundamental a la seguridad social -
reiteración jurisprudencial[228]-

33. El derecho a la seguridad social ha sido consagrado desde dos connotaciones[229]: i) como un servicio público que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, el cual debe responder a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad; y ii) como un derecho fundamental irrenunciable en cabeza de todos los ciudadanos. Frente a esta última dimensión, la Corte ha señalado que la seguridad social se debe entender como el conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano.

A su vez, como lo recordó por ejemplo la sentencia T-013 de 2011[230], del derecho a la seguridad social se desprende el derecho a la pensión de jubilación, que consiste en recibir el goce efectivo de una mesada calculada de acuerdo con los factores dispuestos por la ley para la situación de cada persona. Se trata de un derecho fundamental que tiene como objeto brindar las condiciones económicas para la vida digna de quienes han trabajado por mucho tiempo.

34. Así, la jurisprudencia de esta Corporación ha señalado reiteradamente que el derecho a la pensión es imprescriptible. Con sustento en el carácter irrenunciable del derecho a la seguridad social consignado en el artículo 48 de la Constitución, y conforme al principio de solidaridad, a la especial protección que debe el Estado a las personas de tercera edad y al principio de vida digna, ha construido una sólida línea jurisprudencial que sostiene que el derecho a la pensión no se extingue con el paso del tiempo. Por ejemplo, la sentencia C-230

de 1998[231] de este Tribunal precisó, al examinar la regla de prescripción de las solicitudes de pensiones introducida por la Ley 116 de 1928, que la protección reforzada de la pensión se desprende del principio de solidaridad del Estado Social de Derecho ya que es un mecanismo que busca garantizar la dignidad de los ciudadanos, especialmente aquellos de la tercera edad como quiera que es un derecho que se adquiere tras un periodo considerable de tiempo en los cuales se deben realizar aportes regulares y constantes al sistema de seguridad social.

Ahora bien, la Sala procederá a continuación a realizar un examen de procedencia de los casos concretos y, de esta forma, determinar si es necesario resolver de fondo las controversias jurídicas contenidas en los mismos.

35. Como lo ha indicado la dogmática constitucional[232], el sentido inicial que la Corte Constitucional le dio al concepto del mínimo vital fue el derecho fundamental innominado como parte de una interpretación sistemática de la Constitución. Así, por ejemplo, en la sentencia T-426 de 1992[233] la Corte conoció el caso de un ciudadano de 69 años de edad que llevaba un año sin devengar su pensión. Al ordenar el pago de la misma, el Tribunal señaló que aunque la Constitución no contemplaba un derecho a la subsistencia éste se deducía del derecho a la salud, a la vida, al trabajo y a la seguridad social.

Sin embargo, posteriormente la Corte pareció definir el mínimo vital, ya no como un derecho, sino como un elemento del núcleo esencial de los derechos sociales prestacionales. Así, por ejemplo en la sentencia T-081 de 1997[234] la Corte relacionó el mínimo vital con el salario mínimo vital y móvil en la medida en que el primero está relacionado con la remuneración proporcional a la que tiene derecho el trabajador por el trabajo realizado.

Ahora bien, posterior a este periodo la Corte fue enfática en señalar que el mínimo vital sí es un derecho fundamental autónomo ligado estrechamente a la dignidad humana. Por ejemplo, la sentencia SU-995 de 1999[235], al resolver varias tutelas que interpusieron diferentes maestros a los que se les adeudaba su salario, la Corte señaló que este derecho se constituye en la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación y la

atención en salud. Es decir, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional.

Sin embargo, la misma sentencia señaló con claridad que el análisis frente al mínimo vital no se puede recudir a un examen meramente cuantitativo sino que, por el contrario, se deben introducir calificaciones materiales y cualitativas que dependen de cada caso concreto. En otras palabras, cada persona tiene un mínimo vital diferente, que depende en últimas del estatus socioeconómico que ha alcanzado a lo largo de su vida. Por esta razón, este derecho se debe entender como una garantía de movilidad social de los ciudadanos quienes, de manera natural, aspiran a disfrutar a lo largo de su existencia de una mayor calidad de vida. De esa manera, la jurisprudencia de la Corte ha aceptado que al existir diferentes nociones del mínimo vital, es consecuente que haya distintas cargas soportables para cada persona.

Esto implica que el mínimo vital no está constituido, necesariamente, por el salario mínimo mensual legalmente establecido y se requiere una labor valorativa del juez constitucional en la cual entre a tomar en consideración las condiciones personales y familiares del peticionario, así como sus necesidades básicas y el monto mensual al que ellas ascienden. De igual manera, es indispensable llevar a cabo una valoración material del trabajo que desempeña el actor o desempeñaba el hoy pensionado, en aras de la protección a la dignidad humana como valor primordial del ordenamiento constitucional[236].

En el caso específico de los pensionados, la sentencia T-827 de 2004[237] conoció del caso de un antiguo trabajador de Foncolpuertos al que le fue impuesto un descuento sobre su mesada pensional. En dicha oportunidad, la Corte señaló que el mínimo vital de los pensionados no sólo resulta vulnerado por la falta de pago o por el retraso injustificado en la cancelación de las mesadas pensionales sino también por el pago incompleto de la pensión.

Esta circunstancia ha sido puesta de presente por la Corte Constitucional en eventos en que se ha reducido el monto de la pensión o se paga una parte de las mesadas. En la misma sentencia, el Tribunal recordó que la jurisprudencia ha fijado reglas generales, no objetivas, para determinar qué requisitos se deben comprobar para acreditar la vulneración del mínimo vital, así: (i) si el salario o mesada afectada es el ingreso exclusivo del trabajador o del pensionado o si existen ingresos adicionales estos son insuficientes para

la cobertura de sus necesidades básicas; y (ii) si la falta de pago de la prestación genera para el afectado una situación crítica tanto a nivel económico como psicológico, derivado de un hecho injustificado, inminente y grave.

De otra parte, en repetidas ocasiones, como lo resaltó la sentencia T-536 de 2010[238] cuando conoció el caso de dos pensionados de la tercera edad a los que la alcaldía de San Pelayo no consignaba de manera puntual y completa su mesada pensional, la Corte ha advertido que las reglas expuestas sobre la protección del mínimo vital se refuerzan para los casos de incumplimiento o descuentos cuando los titulares de la prestación son sujetos de especial protección constitucional.

36. Como conclusión, se puede advertir que el derecho al mínimo vital tiene un carácter móvil y multidimensional que no depende exclusivamente del análisis cuantitativo de ingresos y egresos de la persona. En otras palabras, como herramienta de movilidad social, el mínimo vital debe ser entendido de manera dual, ya que además de ser una garantía frente a la preservación de la vida digna, se convierte en una medida de la justa aspiración que tienen todos los ciudadanos de vivir en mejores condiciones y de manera más cómoda.

Ahora bien, realizadas las anteriores consideraciones jurídicas, la Sala pasará a analizar los casos concretos.

Análisis de los casos concretos

37. En primer lugar, la Sala recuerda que el problema jurídico a resolver en las tutelas de la señoras Peña Porras y Agudelo Gutiérrez se circunscribe a establecer si la decisión de la UGPP de suspender los pagos pensionales, luego revocar la reliquidación de los mismos y, posterior a una nueva inclusión en la nómina, descontar el 50% del valor de las mesadas constituye una violación a los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y al debido proceso administrativo. Así, y en primer lugar, la Sala quiere anotar que no se trata de declarar una suerte de excepción de inconstitucionalidad a las normas que le permiten a la UGPP realizar el descuento, ni mucho menos aquella que le autoriza a revocar directamente las resoluciones de reliquidación producto del fraude sin el consentimiento del administrado. Por el contrario, ante la situación particular de las dos peticionarias, es necesario interpretar de una manera armónica y finalista el margen de discrecionalidad que

fijó el ya mencionado Decreto 994 de 2003 de tal manera que una decisión plenamente justificada del Estado no impongo cargas excesivas sobre aquellos que, por su condición material, son sujetos de especial protección constitucional.

En ese sentido, para este Tribunal no cabe duda de que, en esta oportunidad, la actuación de la administración, en lo que respecta al derecho fundamental al debido proceso administrativo, no puede ser atacada a través de la justicia constitucional. Esto se debe a que la UGPP cumplió de manera celosa con su obligación de actuar de manera inmediata y efectiva ante sospechas fundadas en los certificados expedidos por la Secretaría de Educación de Cundinamarca, documentos que sirvieron como soporte a las peticiones de reajuste que presentaron los accionantes. Es más, ante la magnitud del presunto fraude -no hay que olvidar que la UGPP en sus respuestas dio cuenta de más de 1500 peticiones sospechosas- haría mal la Corte en desconocer la obligación que tiene la administración de atacar focos de corrupción, especialmente frente a esquemas de distribución de recursos escasos como el que representa el sistema de seguridad social en pensiones. Así, la administración actuó amparada bajo expresas facultades legales -especialmente las contenidas en la citada Ley 797 de 2003 y en el Decreto 994 de 2003- y los límites impuestos por la jurisprudencia frente a dicha discrecionalidad.

Sin embargo, bajo el principio del mínimo vital móvil y cualitativo ya descrito, queda claro que cualquier cambio que morigere los ingresos de estas personas, representa una grave afectación a su vida digna y su estabilidad familiar. Es por esto que las tutelas de la señora Peña Porras y Agudelo Gutiérrez, a diferencia de los que hacen parte del primer grupo y que no superaron el examen de procedencia, merecen una protección reforzada.

Así, en el primer caso se tienen probados los siguientes hechos: (i) la peticionaria padece de cáncer terminal[239]; (ii) la reliquidación de su pensión gracia fue revocada y, en consecuencia, actualmente se está aplicando un descuento del 50% sobre el monto anterior a dicho reajuste[240]; y (iii) sus ingresos dependen exclusivamente de la pensión gracia y pensión de jubilación y atienden directamente sus gastos de manutención y salud[241].

A su vez, la Sala logró acreditar con certeza los siguientes hechos en el segundo caso: (i) la accionante posee una pérdida de capacidad laboral del 96%[242]; (ii) la reliquidación de la pensión gracia fue revocada y actualmente se está aplicando un descuento del 50% sobre

el monto no reajustado por concepto de pago no acreditados, incluyendo un retroactivo de \$18,236,130 pesos[243]; y (iii) su núcleo familiar está compuesto por su hijo mayor de edad, quien actualmente se encuentra recluido en un centro de tratamiento contra la drogadicción, y su esposo, que se encuentra desempleado por lo que no cuenta con un ingreso estable[244].

Frente a estas circunstancias, para la Sala resulta evidente que cualquier cambio en los ingresos económicos de las docentes -así los mismos se deriven, como en estos casos, de una correcta aplicación de las normas legales sobre la materia por lo que no son el resultado de una actuación arbitraria de la administración que desconozca el debido proceso administrativo- afecta de manera sustancial la dignidad de las afectadas en tanto que, bajo el principio de mínimo vital móvil, la decisión de aplicar el tope máximo permitido por la ley tiene el potencial de imponer cargas desmedidas que impidan el desarrollo adecuado de un estilo de vida afectado por circunstancias de debilidad manifiesta. Por esa razón, la Sala revocará los fallos de instancia bajo el entendido de que no se vulneró el derecho al debido proceso administrativo pero, cuando se aplicó la tasa máxima de descuento autorizada por la ley, no se interpretó de manera armónica y sistemática, en estos dos casos puntuales, las garantías derivadas de los derechos fundamentales al mínimo vital móvil y a la seguridad social. Por esta razón, como medida de protección transitoria, se le ordenará a la UGPP expedir un nuevo acto administrativo motivado que garantice que los descuentos aplicados sean proporcionales y no vulneren el principio de las cargas soportables derivados de los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social. Igualmente, se le informará a las peticionarias que pueden acudir a los medios de control ante la justicia administrativa, en los tiempos procesales fijados para esos efectos, en caso de considerar que el nuevo descuento no resulta proporcionado. Por último, y como forma de aportarle información relevante a la UGPP que fue recaudada por la Corte durante el trámite de revisión, y sin perjuicio de que la entidad pueda acopiar sus propios elementos de juicio, se le compulsarán copias a la entidad de las declaraciones de parte de las docentes y del material probatoria que éstas allegaron al Tribunal.

Como conclusión, para efectos de claridad procesal y conceptual, se presentará de manera expresa la decisión que en cada caso se va a tomar, a partir del análisis global realizado. Así, la siguiente lista -y que sigue el orden señalado en la referencia de esta sentencia- explicará la manera como la Sala resolverá las tutelas revisadas en esta oportunidad.

Recapitulación de decisiones

1. T-5.209.992

En el caso de la señora Nohra Cárdenas Cortés se declarará la improcedencia la carencia actual de objeto por hecho superado toda vez que, como se explicó, la peticionaria informó expresamente a la Corte que desistía de su tutela como quiera que la petición de la misma ya había sido atendida por la UGPP.

2. T-5.210.009

En el caso de la señora Rosa Elena López Borbón la Sala revocará la decisión de instancia que ordenó la inclusión de la peticionaria en la nómina de la entidad pero por el monto anterior al reajuste por la reliquidación producto del fraude. En su lugar, se declarará la improcedencia de la acción de tutela en tanto que la accionante ya se encuentra en la nómina de la entidad y el descuento del 50% de la pensión gracia aplicado en la actualidad no represente un perjuicio irremediable para sus derechos fundamentales.

3. T-5.210.013

4. T-5.210.031

En el caso de la señora María Susana Achury Peñuela la Sala revocará la decisión de instancia que ordenó la inclusión de la peticionaria en la nómina de la entidad pero por el monto anterior al reajuste por la reliquidación producto del fraude. En su lugar, se declarará la improcedencia de la acción de tutela en tanto que la accionante ya se encuentra en la nómina de la entidad y el descuento del 50% de la pensión gracia aplicado en la actualidad no represente un perjuicio irremediable para sus derechos fundamentales.

5. T-5.210.101

En el caso de Irma Mercedes Bello Parra la la Sala confirmará la decisión de instancia que declaró la improcedencia de la tutela en el sentido de que la acción no superó el análisis de procedencia de las tutelas contra actos administrativos toda vez que la peticionaria ya se encuentra en la nómina de la entidad y el descuento del 50% de la pensión gracia aplicado

en la actualidad no represente un perjuicio irremediable para sus derechos fundamentales.

6. T-5.210.121

Con respecto al caso del señor Héctor Gómez Rodríguez se declarará la carencia actual de objeto por hecho superado toda vez que, como se explicó, la UGPP certificó que en la actualidad el actor está recibiendo su mesada pensional completa y que solamente sobre la misma se efectúa el descuento legal del 12% correspondiente a los pagos de seguridad social.

7. T-5.210.169

En el caso del señor Jairo Enrique Contreras Mendoza la Corte confirmará la decisión de instancia que declaró la carencia actual de objeto puesto que la UGPP ya había incluido al peticionario en la nómina de la entidad con la mesada pensional correspondiente al valor anterior a la reliquidación. Además, éste no logró acreditar la existencia de un perjuicio irremediable con la decisión de la administración de aplicar un descuento del 50% sobre su pensión gracia como medida para recuperar los valores adicionales que le fueron reconocidos de manera injustificada por el fraude en el que incurrió.

8. T-5.212.637

En el caso de la señora Luz Amparo Agudelo Gutiérrez la Sala confirmará parcialmente el fallo de instancia que amparó los derechos fundamentales al mínimo vital y a la seguridad social pero ordenará, como quiera que la accionante tiene una pérdida de capacidad laboral certificada del 96% y se encuentra por lo tanto en una situación de debilidad manifiesta, que se suspendan de manera inmediata los descuentos aplicados actualmente a su mesada de pensión gracia por encima de los correspondientes a los pagos de seguridad social. Así, se le ordenará a la UGPP expedir un nuevo acto administrativo motivado que, tras un análisis de todos los elementos materiales que permitan determinar cuáles son las cargas soportables por la actora, fije un nuevo valor del descuento que garantice que los derechos fundamentales de la peticionaria no sean vulnerados.

9. T-5.212.640

En el caso de Ana Sofía Valbuena Cabanzo se declarará la carencia actual de objeto por hecho superado toda vez que, como se explicó, la UGPP certificó que en la actualidad la actora recibe recibiendo su mesada pensional completa y que solamente sobre la misma se efectúa el descuento legal del 12% correspondiente a los pagos de seguridad social.

10. T-5.215.512

En el proceso de tutela de Blanca González de Rodríguez la Sala confirmará la decisión de instancia en el sentido de que la acción no superó el análisis de procedencia de las tutelas contra actos administrativos ya que, no solo la actora se encuentra incluida nuevamente en la nómina de la entidad por el valor anterior a la reliquidación, sino que la misma cuenta con otros medios de defensa judicial para impugnar los descuentos realizados por la UGPP y no acreditó la existencia de un perjuicio irremediable.

11. T-5.218.248

En el caso de la señora Gloria Cañón Torres se declarará la carencia actual de objeto por hecho superado toda vez que, como se explicó, la UGPP certificó que en la actualidad la actora recibe recibiendo su mesada pensional completa y que solamente sobre la misma se efectúa el descuento legal del 12% correspondiente a los pagos de seguridad social.

12. T-5.218.357

En el caso de la señora Eulalia Moreno de González la Sala revocará la decisión de instancia que ordenó la inclusión de la peticionaria en la nómina de la entidad pero por el monto anterior al reajuste por la reliquidación producto del fraude. En su lugar, se declarará la improcedencia de la acción de tutela en tanto que la accionante ya se encuentra en la nómina de la entidad y el descuento del 50% de la pensión gracia aplicado en la actualidad no represente un perjuicio irremediable para sus derechos fundamentales.

13. T-5.218.385

En el proceso de Rosa Mery Velandia de Urrego la Sala revocará la decisión de instancia que ordenó la inclusión de la peticionaria en la nómina de la entidad pero por el monto anterior al reajuste por la reliquidación producto del fraude. En su lugar, se declarará la improcedencia de la acción de tutela en tanto que la accionante ya se encuentra en la

nómina de la entidad y el descuento del 50% de la pensión gracia aplicado en la actualidad no represente un perjuicio irremediable para sus derechos fundamentales.

14. T-5.218.386

En el caso de Blanca Lucía Acosta Urrego se declarará la carencia actual de objeto por hecho superado toda vez que, como se explicó, la UGPP certificó que en la actualidad la actora recibe recibiendo su mesada pensional completa y que solamente sobre la misma se efectúa el descuento legal del 12% correspondiente a los pagos de seguridad social.

15. T-5.232.964

En el caso de Ana Cecilia Torres Betancourt la Sala revocará la decisión de instancia que ordenó la inclusión de la peticionaria en la nómina de la entidad pero por el monto anterior al reajuste por la reliquidación producto del fraude. En su lugar, se declarará la improcedencia de la acción de tutela en tanto que la accionante ya se encuentra en la nómina de la entidad y el descuento del 50% de la pensión gracia aplicado en la actualidad no represente un perjuicio irremediable para sus derechos fundamentales.

16. T-5.232.992

En el proceso de Sonia Mayorga de Rojas el Tribunal confirmará la decisión de instancia en el sentido de que la acción no superó el análisis de procedencia de las tutelas contra actos administrativos ya que, no solo la actora se encuentra incluida nuevamente en la nómina de la entidad por el valor anterior a la reliquidación, sino que la misma cuenta con otros medios de defensa judicial para impugnar los descuentos realizados por la UGPP y no acreditó la existencia de un perjuicio irremediable.

17. T-5.233.121

En el caso de Teresa Escobar Cortés se confirmará la decisión de instancia en el sentido de que la acción no superó el análisis de procedencia de las tutelas contra actos administrativos ya que, no solo la actora se encuentra incluida nuevamente en la nómina de la entidad por el valor anterior a la reliquidación, sino que la misma cuenta con otros medios de defensa judicial para impugnar los descuentos realizados por la UGPP y no acreditó la existencia de un perjuicio irremediable.

Finalmente, en el caso de la señora Esther Julia Lombana Delgado la Sala confirmará el fallo de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que a su vez confirmó el fallo de la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, por encontrar que la acción de tutela no superó el análisis de temeridad.

Conclusión

La Sala encontró que en las dieciocho tutelas revisadas en la presente sentencia no se desconoció el derecho al debido proceso en lo que respecta a la revocatoria directa de los actos administrativos que reconocieron las reliquidaciones de la pensión gracia. Esto, debido a que se surtieron las notificaciones del caso y la administración acudió a una facultad legal que expresamente le permite abstenerse de contar con el consentimiento del afectado cuando existan motivos que permitan suponer que la prestación fue reconocida de manera irregular. Igualmente, la Corte encontró que, aunque los casos guardan una identidad material entre sus hechos y pretensiones, los mismos deben ser resueltos de manera diferente. Por eso, se dividieron los casos en dos grupos distintos. En el primero, la Corte encontró que ningunos de los casos reseñados superaron el análisis de procedencia. En algunos, se configuró la carencia actual de objeto por hecho superado ya que, o los accionantes desistieron expresamente de la tutela en el curso de la revisión, o la UGPP restauró los pagos pensionales y solo efectúa los descuentos legales correspondientes a los pagos de seguridad social. Por otro lado, en otro, se corroboró que se trataba de una actuación temeraria. Finalmente, en los demás casos, no se acreditó un perjuicio irremediable y no se estaba frente a sujetos de protección constitucional que obligaran a flexibilizar el análisis de procedibilidad. En último lugar, en un reducido grupo de casos, la Sala logró cerciorarse de que se afectaban los derechos al mínimo vital y a la seguridad social de dos personas en condición de debilidad manifiesta por lo que, como medida transitoria de protección, se ordenará la suspensión inmediata de los descuentos por encima de los correspondientes al pago de la seguridad social mientras se expida un nuevo acto administrativo en cuya motivación se puedan analizar todos los elementos materiales que considere oportuno la UGPP para fijar un descuento razonable que no vulnere el principio de las cargas soportables derivado de estos derechos.

III. 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.- DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO en el proceso iniciado por la señora Nohra Aura Cárdenas Cortés, identificado con el número de referencia T-5.209.992, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Segundo.- REVOCAR la decisión proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá que en providencia del 24 de agosto de 2015 amparó los derechos fundamentales de la señora Rosa Elena López de Borbón en el proceso identificado con el número de referencia T-5.210.009. En su lugar, DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Tercero.- REVOCAR la decisión proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá que en providencia del 10 de agosto de 2015 declaró improcedente la acción de tutela interpuesta por la señora María Edith Peña Porras en el proceso identificado con el número de referencia T-5.210.013 por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia. En consecuencia, ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social que suspenda de manera inmediata los descuentos que viene aplicando a la pensión gracia y que resultan superiores a aquellos que se efectúan para el pago de seguridad social. Igualmente, ORDENAR a la entidad que en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente sentencia expida un nuevo acto administrativo cuya motivación, después de recaudar todos los elementos materiales y probatorios que a su juicio sean necesarios, le permita fijar un descuento proporcional que no imponga una carga severa sobre el mínimo vital de la señora Peña Porras. De la misma manera, por Secretaría General, CÓMPULSESE copias a la Unidad del cuaderno de pruebas del expediente de la referencia para que sea analizado integralmente dentro del nuevo proceso administrativo.

Cuarto.- REVOCAR la decisión proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de Bogotá

que en providencia del 25 de agosto de 2015 amparó los derechos fundamentales de la señora María Susana Achury Peñuela en el proceso identificado con el número de referencia T-5.210.031. En su lugar DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia

Quinto.- CONFIRMAR la decisión proferida por el Juzgado Octavo Civil del Circuito de Bogotá que en providencia del 14 de agosto de 2015 DECLARÓ IMPROCEDENTE la acción de tutela interpuesta por la señora Irma Mercedes Bello Parra en el proceso identificado con el número de referencia T-5.210.101 por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Sexto.- DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO en el proceso iniciado por el señor Héctor Gómez Rodríguez, identificado con el número de referencia T-5.210.121, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Séptimo.- CONFIRMAR la decisión proferida por el Juzgado 27 Laboral del Circuito de Bogotá que en providencia del 12 de julio de 2015 DECLARÓ LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO en la tutela interpuesta por la señor Jairo Enrique Contreras Mendoza en el proceso identificado con el número de referencia T-5.210.169 por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Octavo.- CONFIRMAR PARCIALMENTE la decisión proferida en por el Juzgado 28 Laboral del Circuito de Bogotá que en providencia del 15 de septiembre de 2015 amparó los derechos fundamentales de la señora Luz Amparo Agudelo Gutiérrez en el proceso identificado con el número de referencia T-5.212.637 por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia. En consecuencia, ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social que suspenda de manera inmediata los descuentos que viene aplicando a la pensión gracia y que resultan superiores a aquellos que se efectúan para el pago de seguridad social. Igualmente, ORDENAR a la entidad que en un plazo máximo de quince (15) días hábiles contados a partir de la notificación de la presente sentencia expida un nuevo acto administrativos cuya motivación, después de recaudar todos los elementos materiales y probatorios que a su juicio sean necesarios, le permita fijar un descuento proporcional que no imponga una carga severa sobre el mínimo vital de la señora Agudelo Gutiérrez. De la misma manera, por Secretaría

General, CÓMPULSESE copias a la Unidad del cuaderno de pruebas del expediente de la referencia para que sea analizado integralmente dentro del nuevo proceso administrativo.

Noveno.- DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO en el proceso iniciado por la señora Ana Sofía Valbuena Cabanzo, identificado con el número de referencia T-5.212.640, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Décimo.- CONFIRMAR la decisión proferida por la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá que en providencia del 18 de septiembre de 2015 DECLARÓ IMPROCEDENTE la tutela presentado por la señora Blanca Ligia González de Rodríguez en el proceso identificado con el número de referencia T-5.215.512 por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Decimoprimer.- DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO en el proceso iniciado por la señora Gloria Cañón Torres, identificado con el número de referencia T-5.218.248, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Decimosegundo.- REVOCAR la decisión proferida en por el Juzgado Tercero Promiscuo Municipal de Chía que en providencia del 5 de agosto de 2015 amparó los derechos fundamentales de la señora Eulalia Moreno de González en el proceso identificado con el número de referencia T-5.218.357. En su lugar DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Decimotercero.- REVOCAR la decisión proferida en por el Juzgado Promiscuo de Familia de Gachetá que en providencia de 13 de agosto de 2015 amparó los derechos de la señora Rosa Mery Velandia de Urrego en el proceso identificado con el número de referencia T-5.218.385. En su lugar DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Decimocuarto.- DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO en el proceso iniciado por la señora Blanca Lucía Acosta Urrego, identificado con el número de referencia T-5.218.386 por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Decimoquinto.- REVOCAR la decisión proferida por la Sala Laboral del Tribunal Superior de

Bogotá que en providencia del 8 de septiembre de 2015 amparó los derechos fundamentales de la señora Ana Cecilia Torres Betancourt en el proceso identificado con el número de referencia T-5.232.964. En su lugar DECLARAR IMPROCEDENTE la acción de tutela por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Decimosexto.- CONFIRMAR la decisión proferida por el Juzgado 31 Civil del Circuito de Bogotá que en providencia del 16 de septiembre de 2015 DECLARÓ IMPROCEDENTE la tutela presentado por la señora Sonia Teresa Mayorga de Rojas en el proceso identificado con el número de referencia T-5.232.992 por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Decimoséptimo.- CONFIRMAR la decisión proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que en providencia del 23 de septiembre de 2015 DECLARÓ IMPROCEDENTE la tutela presentado por la señora Teresa Escobar Cortés en el proceso identificado con el número de referencia T-5.233.121 por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Decimoctavo.- CONFIRMAR la decisión proferida por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia que en providencia del 23 de septiembre de 2015 negó por TEMERIDAD el amparo de tutela presentado por la señora Esther Julia Lombana Delgado en el proceso identificado con el número de la referencia T-5.233.145 por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

Decimonoveno.- Por Secretaría General, LIBRAR la comunicación a que se refiere el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Magistrada

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Magistrado

Con Aclaración de Voto

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

A LA SENTENCIA T-147/16

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS-No se debió decretar el fenómeno de carencia actual de objeto sin previamente establecer los lineamientos conceptuales necesarios para determinar si se vulneró o no los derechos de los accionantes (Aclaración de voto)

La sentencia debió estudiar caso a caso la constitucionalidad del procedimiento adelantado de cara a la masividad de las medidas decretadas. Incluso aun reconociendo la existencia del fenómeno de carencia actual de objeto, considero que la Sala pudo abordar este punto bajo la teoría de protección a la “dimensión objetiva del derecho”.

Referencia: expedientes T-3.5.209.992 y acumulados

Acciones de tutela instauradas por Nohra Cárdenas Cortes y otros contra la Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social.

Magistrada Ponente:

GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

Con el debido respeto por las decisiones de esta Corporación presento aclaración de voto al fallo adoptado dentro de la sentencia T-147 de 2016, expedida por la Sala Quinta de Revisión de la Corte Constitucional.

Las razones que sustentan la presentación de la aclaración se exponen a continuación:

En el marco de la tutela se demostró que la Unidad de Gestión de Pasivos Pensionales de manera masiva y generalizada cuestionó más de 3.029 reliquidaciones por presuntas irregularidades y falsedades. De estas, más de 1.000 fueron finalmente suspendidas unilateralmente en la etapa de investigación.

Si bien respaldo que la UGPP adelante las actuaciones encaminadas a obtener el saneamiento de los recursos destinados al Sistema de Seguridad Social en Pensiones, considero que la Sala no debió en los casos analizados decretar el fenómeno de carencia actual de objeto sin previamente establecer los lineamientos conceptuales necesarios para determinar si se vulneró o no los derechos de los accionantes.

Lo anterior por cuanto, el eje de las tutelas giraban en torno a la manera como la entidad demandada adelantó el proceso de revisión y suspensión de las pensiones, y en este orden de ideas, creo que al ser el argumento principal de la controversia planteada, era indispensable que la sentencia T-147 de 2016 hiciese un detallado análisis respecto de la constitucionalidad de la medida adoptada.

Es decir, la sentencia T-147 de 2016 debió estudiar caso a caso la constitucionalidad del procedimiento adelantado de cara a la masividad de las medidas decretadas. Incluso aun reconociendo la existencia del fenómeno de carencia actual de objeto, considero que la Sala pudo abordar este punto bajo la teoría de protección a la “dimensión objetiva del derecho”.

Respecto a la facultad de las Salas de Revisión para pronunciarse sobre la constitucionalidad de una medida adoptada a pesar de que sus efectos ya se hayan consumado al momento de adoptar un fallo, la Corte en sentencia T-570 de 2014 afirmó:

“Si se tiene en cuenta que la finalidad principal de la acción de tutela es garantizar la protección de los derechos fundamentales, debe afirmarse que en el caso objeto de estudio ya no puede alcanzarse ese fin, y serian inocuas las órdenes que se impartieran como su protección. Por ello debe determinarse si la Sala conserva o no la competencia para pronunciarse de fondo. Tal cuestionamiento ha sido resuelto pacíficamente en la jurisprudencia constitucional de manera afirmativa. Así, se ha sostenido que cuando las situaciones de hecho que amenazan o vulneran los derechos fundamentales de las personas cesan o desaparecen durante el trámite de la tutela, el juez constitucional tiene la

facultad de resolver de fondo el asunto.

En estos casos, resulta perentorio que el juez de amparo, tanto de instancia como en sede de Revisión, se pronuncie sobre la vulneración de los derechos invocados en la demanda, y sobre el alcance de los mismos. De esta forma, se busca garantizar la justicia material y proteger la dimensión objetiva de los derechos fundamentales que se desconocieron. Por lo tanto, cuando se configura un daño consumado, el juez constitucional no solo tiene la facultad sino el deber de pronunciarse de fondo, y exponer las razones por las cuales se produjo un perjuicio en cabeza del accionante, además de realizar las advertencias respectivas como garantía de no repetición. Así las cosas, cuando hay carencia de objeto, independientemente de si durante el proceso se superó la causa de la vulneración a los derechos fundamentales, o si por el contrario, dicha violación generó al peticionario un daño irreparable, La Corte Constitucional guarda la competencia para pronunciarse de fondo en el asunto, con el propósito de salvaguardar la dimensión objetiva de los derechos fundamentales y promover en la comunidad la garantía de no repetición de actuaciones desconocedoras de la Constitución[245]”

Así las cosas, creo que la ponencia debió con fundamento en la dimensión objetiva del derecho analizar las particularidades procesales que rodearon la suspensión de cada uno de los 16 casos afectados por la carencia actual de objeto, con el fin de establecer si la UGPP vulneró los derechos de los accionantes, y en caso de llegar a probarse la eventual violación al debido proceso, pudo instarlo a que a futuro solo interrumpiera el pago de una prestación cuando objetivamente se den los presupuestos legales contemplados en el Artículo 19 de la Ley 797 de 2003. Este establece lo siguiente: “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”.

De esta manera dejo expuestas las razones que me llevan a aclarar voto en la presente decisión

Fecha ut supra,

JORGE IVAN PALACIO PALACIO

Magistrado

[1] Ordenanza 13 de 1947. Artículo 5. “Los empleados y obreros del Departamento que hayan cumplido veinte años o más, al servicio de Cundinamarca, que no hayan sido pensionados y que se hallen en ejercicio de sus funciones con una antigüedad no menor de cinco años, sin solución de continuidad, tendrán derecho a un aumento del veinte por ciento del sueldo o jornal que devenguen. La Gobernación procederá a liquidar en el presupuesto las partidas correspondientes, quedando ampliamente facultada para hacer las operaciones del caso, a fin de dar cumplimiento a esta disposición, la cual regirá desde el día primero de julio próximo”.

[2] Auto de pruebas (folio 18; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992)

[3] Auto de comisión (folio 22; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992)

[4] “Primero.- ORDENAR que por Secretaría General de la Corte se OFICIE a los accionantes en los procesos de tutelas acumulados, de acuerdo al orden señalado por el cuadro anexo al presente auto, para que se presenten el día 22 de febrero de 2016 en las instalaciones de la Corte Constitucional (Sala de Audiencias del Segundo Piso) ubicadas en la Calle 12 #7-65 de la ciudad de Bogotá D.C. para presentar una declaración de parte con el fin de dar respuesta a las siguientes preguntas: i) ¿Cuáles son sus fuentes de ingresos y el monto mensual de los mismos?; ii) ¿Qué obligaciones económicas de carácter familiar, fiscal, bancarias o de otro tipo tiene en estos momentos?; y iii) ¿Actualmente padece de alguna condición médica que afecte gravemente su salud y que se encuentre debidamente acreditada por su EPS?. En el mismo oficio, se indicará que los accionantes deben confirmar su participación en la diligencia judicial para el día 18 de febrero de 2016 comunicándose al despacho de la Magistrada Sustanciadora en el teléfono 3506200 (extensión 3018). De no poder asistir a la diligencia judicial, los accionantes podrán enviar por escrito las respuestas al cuestionario relacionado anteriormente, dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la audiencia”. (Op. Cit. Auto de pruebas. Folio 18).

[5] Ibídem; folio 19.

[6] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 1; cuaderno de única instancia).

[7] Resolución de reconocimiento de la pensión gracia (folio 2; cuaderno de única instancia).

[8] Resolución de reliquidación pensional (folio 36; cuaderno de única instancia).

[9] Memorial de respuesta de la UGPP (folios 34 a 73; cuaderno de única instancia).

[10] Oficio presentado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca a la UGPP (folio 42; cuaderno de única instancia).

[11] Memorial suscrito por el apoderado de la actora donde expresa el consentimiento para efectuar la revocatoria directa (folio 49; cuaderno de única instancia).

[12] Resolución de la UGPP por la cual se revoca la resolución de reliquidación del 20 de enero de 2015 en favor de la accionante (folios 50 a 52; cuaderno de única instancia).

[13] Respuesta de la UGPP (folio 70; cuaderno de única instancia).

[14] Sentencia de única instancia (folios 23 a 30; cuaderno de única instancia).

[15] Acta de no comparecencia (folio 25; cuaderno de revisión).

[16] Reporte de pagos del FOPEP (folio 65; cuaderno de revisión).

[17] Ibídem; folio 65.

[18] Memorial enviado por la señora Nohora Cárdenas Cortés a la Corte Constitucional folio 28; cuaderno de revisión).

[19] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 1; cuaderno de única instancia).

[20] Resolución de reconocimiento de reliquidación pensional (folio 2; cuaderno de única instancia).

[21] Op. Cit. Resolución de reliquidación de pensión gracia de la actora (folio 2; cuaderno de única instancia).

[22] Memorial de respuesta de la UGPP (folios 84 a 117; cuaderno de única instancia).

[23] Oficio presentado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca a la UGPP (folio 68; cuaderno de única instancia).

[24] Oficio radicado por la Rosa Helena López de Borbón ante la UGPP (folio 76; cuaderno de única instancia).

[25] Resolución de la UGPP por la cual se revoca la resolución de reliquidación del 20 de diciembre de 2013 en favor de la accionante (folios 87 a 89; cuaderno de única instancia).

[26] Inicialmente, el Juzgado 13 Laboral del Circuito de Bogotá conoció de la demanda de tutela. Sin embargo, al advertir que la UGPP es una entidad del nivel nacional, decidió remitir[26] el caso al Tribunal Superior de Bogotá al considerar que debían aplicar las reglas de reparto contempladas en el Decreto 1382 de 2000.

[27] Acta de no comparecencia (folio 19; cuaderno de revisión).

[29] Ibídem; folio 43.

[30] Copia de la historia clínica de la peticionaria (folios 6 a 11; cuaderno de única instancia).

[31] Resolución de reconocimiento de reliquidación pensional (folio 13; cuaderno de única instancia).

[32] Memorial de respuesta de la UGPP (folios 86 a 127; cuaderno de única instancia).

[33] Oficio presentado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca a la UGPP (folio 101; cuaderno de única instancia).

[34] Op. Cit. Memorial de respuesta de la UGPP (folio 87; cuaderno de única instancia).

[35] Resolución de la UGPP por la cual se revoca la resolución de reliquidación del 30 de julio de 2015 en favor de la accionante (folios 111 a 113; cuaderno de única instancia).

[36] Copia simple del capítulo de hechos y de la parte resolutive de la sentencia del Juez 39 Penal del Circuito de Bogotá (folios 145 a 146; cuaderno de única instancia).

[37] Op. Cit. Memorial de respuesta de la UGPP (folio 89; cuaderno de única instancia).

[38] Inicialmente, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Bogotá conoció de la demanda de tutela. Sin embargo, al advertir que la UGPP es una entidad del nivel nacional, decidió remitir[38] el caso al Tribunal Superior de Bogotá al considerar que debían aplicar las reglas de reparto contempladas en el Decreto 1382 de 2000.

[39] Acta de no comparecencia (folio 18; cuaderno de revisión).

[40] Reporte de pagos del FOPEP (folio 54; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[41] Ibídem; folio 54.

[42] Certificado de la Clínica Fundadores (folio 22; cuaderno de única instancia).

[43] Memorial presentado por la hija de la actora (folio 20; cuaderno de única instancia).

[44] Ibídem; folio 20.

[45] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 14; cuaderno de única instancia).

[46] Resolución de apertura de revocatoria directa (folios 7 a 13; cuaderno de única instancia).

[47] Memorial de respuesta de la UGPP (folios 66 a 110; cuaderno de única instancia).

[48] Oficio presentado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca a la UGPP (folio 120; cuaderno de única instancia).

[49] Op. Cit. Memorial de respuesta de la UGPP (folio 114; cuaderno de única instancia).

[50] Inicialmente, el Juzgado 17 Laboral del Circuito de Bogotá conoció de la demanda de tutela. Sin embargo, al advertir que la UGPP es una entidad del nivel nacional, decidió remitir el caso al Tribunal Superior de Bogotá al considerar que debían aplicar las reglas de reparto contempladas en el Decreto 1382 de 2000.

[51] Acta de no comparecencia (folio 20; cuaderno de revisión).

- [52] Reporte de pagos del FOPEP (folio 82; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).
- [54] Escrito presentado por la accionante (folio 22; cuaderno de revisión).
- [55] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 6; cuaderno de única instancia).
- [56] Resolución de reconocimiento de pensión gracia (folio 2; cuaderno e única instancia).
- [57] Oficio presentado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca a la UGPP (folio 25; cuaderno de única instancia).
- [58] Memorial de respuesta de la UGPP (folio 19; cuaderno de única instancia).
- [59] Acta de declaración de parte (folio 20; cuaderno de revisión).
- [60] Ibídem; folio 20.
- [61] Ibídem; folio 20.
- [62] Ibídem; folio 20.
- [63] Reporte de pagos del FOPEP (folio 57; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).
- [64] Ibídem; folio 57.
- [65] Resolución de reconocimiento de pensión gracia (folio 3; cuaderno de única instancia).
- [66] Memorial de respuesta de la UGPP (folios 133 a 181; cuaderno de única instancia).
- [67] Oficio presentado por la Secretaría de Educación a la UGPP (folio 137; cuaderno de única instancia).
- [68] Acta de notificación personal (folio 157; cuaderno de única instancia).

[69] Resolución de la UGPP por la cual se revoca la resolución de reliquidación del 2 de marzo de 2015 en favor de la accionante (folios 161 a 164; cuaderno de única instancia).

[70] Acta de no comparecencia (folio 19; cuaderno de revisión).

[71] Reporte de pagos del FOPEP (folio 37; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[72] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 8; cuaderno de única instancia).

[73] El actor, en su escrito de tutela, señala que la UGPP reconoció la reliquidación (folio 1; cuaderno de primera instancia). Sin embargo, la resolución citada (folio 4; cuaderno de única instancia) es una que niega la reliquidación. Sin embargo, después de verificar la información allegada por el FOPEP a la Corte en el trámite de revisión se puede observar que antes de la fecha de suspensión el actor gozaba de una pensión gracia reliquidada de \$3,032,657 pesos (Reporte de pagos del FOPEP ;folio 40; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[74] Oficio presentado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca a la UGPP (folio 32; cuaderno de única instancia):

[75] Acta de no comparecencia (folio 20; cuaderno de revisión).

[76] Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP (folio 40; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[77] Ibídem; folio 40.

[78] Escrito presentado el peticionario (folio 22; cuaderno de revisión).

[79] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 7; cuaderno de única instancia).

[80] Resolución de reconocimiento de pensión gracia (folio 5; cuaderno de única instancia)

[81] Oficio presentado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca a la UGPP (folio 46; cuaderno de única instancia).

[82] Acta de notificación personal (folio 52; cuaderno de única instancia).

[83] Resolución del 1º de septiembre de 2015 mediante la cual se revocó la resolución de reliquidación del 1º de diciembre de 2014 (folios 36 a 39; cuaderno de única instancia).

[84] Acta de declaración de parte (folio 29; cuaderno de revisión).

[85] Ibídem; folio 19.

[86] La accionante aportó un certificado de la Fundación Seguir Mis Huellas donde se deja constancia de la enfermedad de su hijo y un recibo de pago de \$600.000 que corresponde a los gastos mensuales de atención en la misma (folios 21 y 33; cuaderno de revisión).

[87] La actora adjuntó a su declaración un dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral expedido por Fiduprevisora por un porcentaje del 96% (folios 24 y 25; cuaderno de revisión).

[88] Reporte de pagos del FOPEP (folio 45; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[89] Ibídem; folio 45.

[90] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 5; cuaderno de única instancia).

[91] Oficio presentado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca a la UGPP (folio 42; cuaderno de única instancia).

[92] Acta de notificación personal (folio 20; cuaderno de única instancia).

[94] Reporte de pagos del FOPEP (folio 62; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[95] Ibídem; folio 62.

[96] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 9; cuaderno de única instancia).

[97] Resolución de reconocimiento de reliquidación pensional (folio 6; cuaderno de única instancia)

[98] Oficio presentado por la Secretaría de Educación a la UGPP (folio 23; cuaderno de única instancia).

[99] La entidad aportó la resolución de apertura de la revocatoria directa pero no el acta de notificación personal de la misma (folios 31 a 33; cuaderno de única instancia).

[100] Auto de nulidad (folio 3; cuaderno de única instancia).

[101] Acta de no comparecencia (folio 20; cuaderno de revisión).

[102] Reporte de pagos del FOPEP (folio 73; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[103] Ibídem; folio 73.

[104] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 5; cuaderno de única instancia).

[105] Resolución de reconocimiento de pensión gracia (folio 3; cuaderno de única instancia).

[106] Oficio presentado por la Secretaría de Educación a la UGPP (folio 24; cuaderno de única instancia).

[107] Acta de notificación personal (folio 36; cuaderno de única instancia).

[108] Acta de declaración de parte (folio 19; cuaderno de revisión).

[109] Ibídem; folio 20.

[110] Reporte de pagos del FOPEP (folio 67; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[111] Ibídem; folio 67.

[112] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 5; cuaderno de única instancia).

[113] Resolución de reconocimiento de pensión gracia (folio 7; cuaderno de única instancia).

[114] Oficio presentado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca a la UGPP (folio 105; cuaderno de única instancia).

[115] Acta de notificación personal (folio 82; cuaderno de única instancia).

[116] Acta de no comparecencia (folio 19; cuaderno de revisión).

[117] Reporte de pagos del FOPEP (folio 52; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[118] Ibídem; folio 52.

[119] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 13; cuaderno de única instancia).

[120] Resolución de reconocimiento de pensión gracia (folio 6; cuaderno de única instancia).

[121] Oficio presentado por la Secretaría de Educación a la UGPP (folio 57; cuaderno de única instancia).

[122] Acta de declaración de parte (folio 19; cuaderno de revisión).

[123] Reporte de pagos del FOPEP (folio 47; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[124] Ibídem; folio 47.

[125] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 13; cuaderno de única instancia).

[126] Resolución de reconocimiento de pensión gracia (folio 10; cuaderno de única instancia).

[127] Oficio presentado por la Secretaría de Educación a la UGPP (folio 52; cuaderno de única instancia).

[128] Auto de apertura de revocatoria directa (folios 46 a 49; cuaderno de única instancia).

[129] Acta de declaración de parte (folio 19; cuaderno de revisión).

[130] Ibídem; folio 19.

[131] Reporte de pagos del FOPEP (folio 50; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[132] Ibídem; folio 50.

[133] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 5; cuaderno de única instancia).

[134] Resolución de reconocimiento de reliquidación pensional (folio 6; cuaderno de única instancia).

[135] Oficio presentado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca a la UGPP (folio 29; cuaderno de única instancia).

[136] Memorial de respuesta de la UGPP (folio 20; cuaderno de única instancia).

[137] Acta de declaración de parte (folio 20; cuaderno de revisión).

[138] Reporte de pagos del FOPEP (folio 79; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[139] Ibídem; folio 79.

[140] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 3; cuaderno de única instancia).

[141] Resolución de reconocimiento de pensión gracia (folio 1; cuaderno de única instancia).

[142] Oficio presentado por la Secretaría de Educación de Cundinamarca a la UGPP (folio 38; cuaderno de única instancia).

[143] Memorial de respuesta de la UGPP (folio 30; cuaderno de única instancia).

[144] Auto de nulidad de la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá (folio 3; cuaderno de única instancia).

[146] Reporte de pagos del FOPEP (folio 76; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[147] Ibídem; folio 76.

[148] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 6; cuaderno de primera instancia).

[149] La tutela fue presentada inicialmente el 3 de agosto, sin embargo el Juzgado 19 Laboral del Circuito de Bogotá rechazó la acción mediante auto del 5 de agosto ya que consideró que el juez de conocimiento de primera instancia, según el Decreto 1382 de 2000, debía ser el Tribunal Superior de Bogotá (folios 7 a 8; cuaderno de primera instancia).

[150] Oficio presentado por la Secretaría de Educación a la UGPP (folio 41; cuaderno de primera instancia).

[151] Acta de notificación personal (folio 38; cuaderno de primera instancia).

[152] Acta de no comparecencia (folio 19; cuaderno de revisión).

[153] Reporte de pagos del FOPEP (folio 70; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[154] Ibídem; folio 70.

[155] Copia simple de la cédula de ciudadanía (folio 8; cuaderno de primera instancia).

[156] Resolución de reconocimiento de reliquidación pensional (folio 5; cuaderno de única instancia).

[157] Oficio de la Secretaría de Educación de Cundinamarca a la UGPP (folio 104; cuaderno de primera instancia).

[158] Copia simple del capítulo de hechos y de la parte resolutive de la sentencia del Juez 13 Laboral del Circuito de Bogotá (folios 55 a 58; cuaderno de primera instancia).

[159] Auto de apertura del proceso re revocatoria directa (folios 50 a 53; cuaderno de

primera instancia).

[160] Escrito de impugnación (folios 167 a 168; cuaderno de primera instancia).

[161] Acta de declaración de parte (folio 20; cuaderno de revisión)

[162] Reporte de pagos del FOPEP (folio 59; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[163] Ibídem; folio 59.

[164] Escrito de respuesta de la UGPP (folio 68; cuaderno de revisión del expediente T-5.209.992).

[165] En aras de garantizar la eficacia y eficiencia de la administración de justicia, la Sala tomará como modelo, en lo concerniente a las reglas generales de procedibilidad, lo consignado en la sentencia T-099 de 2015 proferida por el despacho de la magistrada ponente.

[166] Constitución Política Artículo 86 (parcial). Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los

jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actué a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (...) Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

[167] Decreto 2591 de 1991. Artículo 5. Procedencia de la acción de tutela. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto. La procedencia de la tutela en ningún caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.

[168] Corte Constitucional. Sentencia T-788/13. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.

[169] Ver, entre otras sentencias, T-343 de 2001; T-210 de 2010; y T-004 de 2011,

[170] Ver, entre otras sentencias, T-225 de 1993; SU-544 de 2001; T-983-01; T-1316 de 2001; T-069/08; y T-094/13.

[172] Corte Constitucional. Sentencia T-737 de 13. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

[173] En aras de garantizar la eficacia y eficiencia de la administración de justicia, la Sala tomará como modelo, en lo concerniente las reglas sobre temeridad y hechos, lo consignado en las sentencias T-546 de 2014 y T-478 de 2015 proferidas por el despacho de la magistrada sustanciadora.

[174] Decreto 2591 de 1991. Artículo 38. Actuación temeraria. “Cuando sin motivo expresamente justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”.

[175] Ver, entre otras, sentencias C-155^a de 1993 y T-883 de 2001.

[176] Corte Constitucional. Sentencia T-089 de 2007. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

[177] Corte Constitucional. Sentencia T-685 de 2010. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

[178] Corte Constitucional. Sentencia T-498 de 2000. Magistrado Ponente: Alejandro Martínez Caballero.

[179] Corte Constitucional. Sentencia T-936 de 2002. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.

[180] Corte Constitucional. Sentencia T-414 de 2005. Magistrado Ponente: Humberto Sierra Porto:

[181] *Ibíd.*

[182] Corte Constitucional. Sentencia SU-540 de 2007. Magistrado Ponente: Humberto Sierra Porto.

[183] En concreto, la Corte señaló lo siguiente: “El hecho superado se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que “carece” de objeto el pronunciamiento del juez. La jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela. Así entendida, por principio, la muerte del accionante no queda comprendida en ese concepto, aunque la Corte la haya utilizado en diversas oportunidades. En efecto, si lo pretendido con la acción de tutela era una orden de actuar o dejar de hacerlo y, previamente al pronunciamiento del juez de tutela, sucede lo requerido, es claro que se está frente a un hecho superado, porque desaparece la vulneración o amenaza de vulneración de los derechos constitucionales fundamentales o, lo que es lo mismo, porque se satisface lo pedido en la tutela, siempre y cuando, se repite, suceda antes de proferirse el fallo, con lo cual “la posible orden que impartiera el juez caería en el vacío” (Op. Cit. Sentencia SU-540 de 2007).

[184] En la misma providencia, el Tribunal advirtió que: “de conformidad con las anteriores referencias jurisprudenciales, la Sala concluye que la configuración de un hecho superado hace innecesario el pronunciamiento del juez, en la medida que se logran satisfacer los requerimientos del tutelante antes de ese pronunciamiento, pero no ocurre lo mismo con la configuración de un daño consumado, comoquiera que éste supone la afectación definitiva de los derechos del tutelante y, en consecuencia, se impone la necesidad de pronunciarse de fondo, como ya lo tiene definido la jurisprudencia constitucional sobre la materia, por la proyección que puede presentarse hacia el futuro y la posibilidad de establecer correctivos” (Op. Cit. Sentencia SU-540 de 2007).

[185] Ver entre otras, las sentencias T-842 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva y T-520 de 2012 M.P. María Victoria Calle.

[186] Op. Cit. Memorial enviado por la señora Nohora Cárdenas Cortés a la Corte Constitucional folio 28; cuaderno de revisión).

[187] Cfr. Sentencias T-260 de 1995; T-360 de 1997; T-129 de 2008; y T-681 de 2010.

[188] El señor Gómez Rodríguez recibe actualmente una mesada pensional de \$1,709,630 pesos sobre la cual se aplica un descuento de \$256,488 pesos (Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP; folio 37; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[189] La señora Ana Sofía Valbuena de Cabanzo recibe actualmente una mesada pensional de \$1,248,273 pesos sobre la cual se aplica un descuento de \$149,800 pesos (Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP; folio 62; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[190] La señora Gloria Cañón Torres recibe actualmente una mesada pensional de \$963.512 pesos sobre la cual se aplica un descuento de \$115,700 (Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP; folio 67; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[191] La Acosta Urrego recibe actualmente una pensión gracia de \$2,743.059 pesos sobre la cual se aplica un descuento del \$329.000 pesos (Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP; folio 50; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[192] Copia simple del capítulo de hechos y de la parte resolutive de la sentencia del Juez 13 Laboral del Circuito de Bogotá (folios 55 a 58; cuaderno de primera instancia).

[193] Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP (folio 43; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[194] Op. Cit. Acta de no comparecencia (folio 19; cuaderno de revisión).

[195] Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP (folio 82; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[196] Op. Cit. Acta de no comparecencia (folio 20; cuaderno de revisión).

[197] Op. Cit. Escrito presentado por la accionante (folio 22; cuaderno de revisión).

[198] Op. Cit. Acta de declaración de parte (folio 19; cuaderno de revisión).

[199] Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP (folio 40; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[200] Op. Cit. Acta de no comparecencia (folio 20; cuaderno de revisión).

[201] Op. Cit. Escrito presentado por el accionante (folio 22; cuaderno de revisión).

[202] Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP (folio 73; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[203] Op. Cit. Acta de no comparecencia (folio 20; cuaderno de revisión).

[204] Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP (folio 52; cuaderno de revisión del expediente T-5.209.992).

[205] Op. Cit. Acta de no comparecencia (folio 19; cuaderno de revisión).

[206] Op. Cit. Acta de declaración de parte (folio 19; cuaderno de revisión).

[207] Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP (folio 75; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992)

[208] Acta de no comparecencia (folio 19; cuaderno de revisión).

[209] Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP (folio 70; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[210] Op. Cit. Acta de declaración de parte (folio 19; cuaderno de revisión).

[211] Op. Cit. Certificado de la Clínica Fundadores (folio 22; cuaderno de única instancia).

[212] Op. Cit. dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral expedido por Fiduprevisora por un porcentaje del 96% (folios 24 y 25; cuaderno de revisión).

[213] Ley 114 de 1993. Artículo 1º. “Los Maestros de Escuelas Primarias oficiales que hayan servido en el magisterio por un término no menor de veinte años, tienen derecho a una pensión de jubilación vitalicia, en conformidad con las prescripciones de la presente Ley”.

[214] Ley 37 de 1933. Artículo 3. “Las pensiones de jubilación de los maestros de escuela,

rebajadas por decreto de carácter legislativo, quedaran nuevamente en la cuantía señalada por las leyes. Hácense extensivas estas pensiones a los maestros que hayan completado los años de servicios señalados por la ley, en establecimientos de enseñanza secundaria”.

[215] Ley 43 de 1975. Artículo 1º. Artículo 1º.- La educación primaria y secundaria oficiales serán un servicio público a cargo de la Nación En consecuencia, los gastos que ocasione y que hoy sufragan los departamentos, intendencias, comisarías, el Distrito Especial de Bogotá y los municipios, serán de cuenta de la Nación, en los términos de la presente Ley.

[216] Ley 91 de 1989. A partir de la vigencia de la presente Ley el personal docente nacional y nacionalizado y el que se vincule con posterioridad al 1 de enero de 1990 será regido por las siguientes disposiciones. 1.- Los docentes nacionalizados que figuren vinculados hasta el 31 de diciembre de 1989, para efectos de las prestaciones económicas y sociales, mantendrán el régimen prestacional que han venido gozando en cada entidad territorial de conformidad con las normas vigentes. Los docentes nacionales y los que se vinculen a partir del 1 de enero de 1990, para efectos de las prestaciones económicas y sociales se regirán por las normas vigentes aplicables a los empleados públicos del orden nacional, Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978, o que se expidan en el futuro, con las excepciones consagradas en esta Ley. 2.- Pensiones: Los docentes vinculados hasta el 31 de diciembre de 1980 que por mandato de las leyes 114 de 1913, 116 de 1928, 37 de 1993 y demás normas que hubieren desarrollado o modificado, tuviesen o llegaren a tener derecho a la pensión de gracia, se les reconocerá siempre y cuando cumplan con la totalidad de los requisitos. Esta pensión seguirá reconociéndose por la Caja Nacional de Previsión Social conforme al Decreto 081 de 1976 y será compatible con la pensión ordinaria de jubilación, aún en el evento de estar ésta a cargo total o parcial de la Nación.

[217] Corte Constitucional. Sentencia C-084 de 1999. Magistrado Ponente: Alfredo Beltrán Sierra.

[218] Corte Constitucional. Sentencia C-479 de 1998. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

[219] Ley 1437 de 2011. Artículo 93. Causales de revocación. “Los actos administrativos

deberán ser revocados por las mismas autoridades que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos: 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley. 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él. 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona”.

[221] Ley 797 de 2003. Artículo 19. Revocatoria de pensiones reconocidas irregularmente. “Los representantes legales de las instituciones de Seguridad Social o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, deberán verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos para la adquisición del derecho y la legalidad de los documentos que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del tesoro público, cuando quiera que exista motivos en razón de los cuales pueda suponer que se reconoció indebidamente una pensión o una prestación económica. En caso de comprobar el incumplimiento de los requisitos o que el reconocimiento se hizo con base en documentación falsa, debe el funcionario proceder a la revocatoria directa del acto administrativo aun sin el consentimiento del particular y compulsar copias a las autoridades competentes”.

[222] Corte Constitucional. Sentencia C-835 de 2003. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.

[223] Decreto 994 de 2003. Artículo 3º. Monto. “En cuanto al monto del descuento se aplicarán las normas que para el efecto se aplican a los salarios. Los descuentos realizados sobre el valor neto de la mesada pensional, esto es, descontando el aporte para salud y a las Cajas de Compensación Familiar, incluyendo los permitidos por la ley laboral, podrán efectuarse a condición de que el beneficiario reciba efectivamente no menos del cincuenta por ciento (50%) de la mesada pensional. Los embargos por pensiones alimenticias o créditos a favor de cooperativas o fondos de empleados, no podrán exceder el 50% de la mesada pensional. Si se trata de pensiones compartidas con el Instituto de Seguros Sociales, cada una de las instituciones podrá efectuar los descuentos de que trata este decreto, siempre y cuando el pensionado reciba efectivamente no menos del cincuenta por ciento (50%) de la mesada pensional neta, que le corresponda a esta pagar, una vez descontados el aporte para salud y a las Cajas de Compensación Familiar. Si se trata de embargos por pensiones alimenticias, o créditos a favor de cooperativas o fondos de empleados podrá ser

embargado hasta el 50% de la mesada pensional, que le corresponda pagar a cada una de las instituciones. Parágrafo. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplica, en caso de pensiones compartidas, si se trata de descuentos efectuados por la institución pagadora diferente al Instituto de Seguros Sociales, para que el pensionado reintegre a la administradora de pensiones o a la institución pagadora, mayores valores pagados a él”.

[224] Ley 1437 de 2011. Artículo 3.1. Principios. “En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in ídem”.

[225] Corte Constitucional. Sentencia T-442 de 1992. Magistrados Ponentes Jaime Sanín Greiffenstein y Ciro Angarita Barón.

[226] Corte Constitucional. Sentencia T-957 de 2011. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

[227] Ver, entre otras, sentencias C-248 de 2013; C-034 de 2014; y C-083 de 2015.

[228] En aras de garantizar la eficacia y eficiencia de la administración de justicia, la Sala tomará como modelo, en lo concerniente al contenido del derecho fundamental a la seguridad social, lo consignado en las sentencias SU-298 de 2015 y T-506 de 2015 proferidas por el despacho de la magistrada ponente. .

[229] Ver, entre otras, sentencias C-859 de 2008; C-979 de 2010; T-164 de 2013; C-613 de 2013; y T-770 de 2013.

[230] Corte Constitucional. Sentencia T-013 de 2011. Magistrado Ponente: Juan Carlos Henao Pérez.

[231] Corte Constitucional. Sentencia C-230 de 1998. Magistrado Ponente: Hernando Herrera Vergara.

[232] Arango, Rodolfo y Lemaitre, Julieta. Jurisprudencia constitucional sobre el derecho al

mínimo vital. Universidad de los Andes. Bogotá. 2002.

[233] Corte Constitucional. Sentencia T-426 de 1992. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

[234] Corte Constitucional. Sentencia T-081 de 1997. Magistrado Ponente: José Gregorio Hernández.

[235] Corte Constitucional. Sentencia SU-995 de 1999. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

[236] Cfr. Ver entre otras, sentencias T-011 de 1998; T-072 de 1998; T-384 de 1998; T-365 de 1999 y T-140 de 2002.

[237] Corte Constitucional. Sentencia T-827 de 2004. Magistrado Ponente: Rodrigo Uprimny Yepes.

[238] Corte Constitucional. Sentencia T-536 de 2010. Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

[239] Op. Cit. Certificado de la Clínica Fundadores (folio 22; cuaderno de única instancia).

[240] Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP (folio 54; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[241] Op. Cit. Memorial presentado por la hija de la actora (folio 20; cuaderno de única instancia).

[242] Calificación de pérdida de capacidad laboral expedido por Fiduprevisora por un porcentaje del 96% (folios 24 y 25; cuaderno de revisión).

[243] Op. Cit. Reporte de pagos del FOPEP (folio 45; cuaderno de revisión expediente T-5.209.992).

[244] Op. Cit. Acta de declaración de parte (folio 29; cuaderno de revisión).

[245] Cfr. T-540 de 2014