

Sentencia T-290/22

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES INTERPUESTA POR LA UGPP-
Improcedencia por no existir abuso palmario del derecho en reliquidación pensional

ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES EN MATERIA DE RELIQUIDACION
PENSIONAL-Improcedencia por cuanto no se cumplen los requisitos de inmediatez y
subsidiariedad

(...) la UGPP contaba con el recurso extraordinario de revisión para cuestionar las decisiones proferidas por la autoridad accionada y, adicionalmente, la entidad tampoco acreditó en este caso la configuración de un abuso palmario del derecho para acudir de forma excepcional a la acción de tutela. ... tampoco se cumple el requisito de inmediatez, puesto que el lapso transcurrido entre la última sentencia cuestionada y la presentación del amparo resulta irrazonable.

Referencia: Expediente T-7.532.761

Acción de tutela interpuesta por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- en contra del Tribunal Administrativo de Casanare.

Magistrado ponente:

Bogotá D.C., veintidós (22) de agosto de dos mil veintidós (2022)

La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Paola Andrea Meneses Mosquera y los magistrados Antonio José Lizarazo Ocampo y Alejandro Linares Cantillo, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

A. LA DEMANDA DE TUTELA

1. El 19 de marzo de 2019¹, la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (en adelante UGPP) presentó acción de tutela solicitando el amparo de sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia en conexidad con el principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional². Alegó que las sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo de Casanare³ incurrieron en los defectos sustantivo⁴, desconocimiento del precedente⁵, violación directa de la Constitución⁶ y en un abuso palmario del derecho⁷, al ordenarle que el ingreso base de liquidación IBL en la reliquidación de una pensión de vejez debía liquidarse con el 75% de la asignación más alta devengada en el último año de servicio y con la inclusión de todos los factores salariales percibidos en ese último año, en los cuales se encuentra la bonificación por servicios prestados cuyo reconocimiento debía darse en un 100%. Asimismo, señaló que las decisiones judiciales han creado una situación gravosa para las finanzas públicas, pues el monto que se debe pagar por la pensión impacta el erario⁸. Solicitó la protección de los derechos invocados y que se dejen sin efecto las referidas sentencias y, en consecuencia, se le ordene a la autoridad accionada dictar nuevas decisiones acorde a derecho.

A. HECHOS RELEVANTES

2. El señor Guillermo León Fajardo Álvarez (en adelante GLFA) nació el 28 de abril de 1941. Prestó sus servicios al Estado en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social desde el 12 de abril de 1966 hasta el 30 de noviembre de 1970, y en la Rama Judicial desde el 1 de abril de 1971 al 31 de diciembre de 2000. Adquirió su estatus de pensionado el 28 de abril de 1996 y el último cargo que desempeñó fue el de Magistrado Grado 21 del Tribunal Superior de Yopal -Sala Civil, Familia-9.

3. El 29 de abril de 1997, la Caja Nacional de Previsión Social (en adelante, CAJANAL)

reconoció pensión de vejez a GLFA por valor de \$1.798.615.96, efectiva a partir del 1 de octubre de 1996, cuyo disfrute se condicionó al retiro definitivo del servicio. Esa pensión fue liquidada con el 75% del promedio de lo devengado sobre el salario promedio de 2 años y 28 días, conforme a lo establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y la sentencia 168 de 1995 de la Corte Constitucional, esto es, entre el 1 de abril de 1994 y el 28 de abril de 1996¹⁰.

4. El 9 de julio de 2001, CAJANAL reliquidó la pensión con el 75% del promedio de lo devengado entre el 1 de abril de 1994 hasta el 30 de agosto de 2000, elevando su cuantía a la suma de \$3.852.961.53, efectiva a partir del 1 de septiembre de 2000.¹¹ En los considerandos de la Resolución se indica que GLFA allegó nuevos tiempos de servicio correspondientes a la Rama Judicial para el período comprendido desde 1996/10/01 hasta 2000/08/30.

5. El 16 de enero de 2002, mediante Resolución 00019 del 16 de enero de 2002, CAJANAL reliquidó la pensión con el 75% del promedio de lo devengado entre el 1 de abril de 1994 hasta el 30 de diciembre de 2000, elevando su cuantía a la suma de \$3.909.918.32, efectiva a partir del 1 de enero de 2001¹². En los considerandos de la Resolución se indica que GLFA allegó nuevos tiempos de servicio correspondientes a la Rama Judicial para el período comprendido desde 2000/09/01 hasta 2000/12/30.

6. GLFA presentó acción de tutela como mecanismo transitorio en contra de CAJANAL por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso, mínimo vital, vida digna, igualdad y petición, al no haber respetado el régimen de transición ni el especial jubulatorio establecido en el Decreto 546 de 1971 para los servidores de la Rama Judicial y no haber resuelto el recurso de apelación contra la Resolución 00019 del 16 de enero de 2002¹³.

7. En sentencia proferida el 31 de mayo de 2002, el Juzgado 4 Civil del Circuito de Bogotá concedió el amparo como mecanismo transitorio y le ordenó a CAJANAL (i) resolver el citado recurso; y (ii) reconocer al actor, hasta que la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo decida definitivamente, “una pensión de jubilación equivalente a una suma que, no sea inferior al 75% de la asignación mensual más elevada devengada por el demandante en el último año de servicios como empleado de la Rama Jurisdiccional,

incluyendo en esta todos los factores que integran el salario conforme al D.546 de 1971 y demás normas complementarias”¹⁴. Asimismo, el juzgado previno al actor a cumplir lo dispuesto en el artículo 8 del Decreto 2591 de 1991, so pena de que cesen los efectos del fallo de tutela.

8. CAJANAL dio cumplimiento al citado fallo de tutela a través de la Resolución No. 004110 del 14 de junio de 2002, mediante la cual modificó la parte motiva y los artículos 1 y 3 de la Resolución 00019 del 16 de enero de 2002, en el sentido de reliquidar la pensión de GLFA teniendo como base el 75% de la asignación mensual más elevada que hubiera devengado en el último año de servicio, comprendiendo la totalidad de los factores salariales desde el 1 de enero de 2000 hasta el 30 de diciembre del mismo año, elevando su cuantía a la suma de \$6.033.228.56, efectiva a partir del 1 de enero de 2001¹⁵.

9. En cumplimiento de la orden transitoria contenida en el fallo de tutela del 31 de mayo de 2002¹⁶, GLFA instauró acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de CAJANAL, con el fin de que se declare la nulidad parcial de las Resoluciones 00019 del 16 de enero de 2002¹⁷ y 4110 del 14 de junio de 2002¹⁸ y, en consecuencia, se ordene a la entidad reliquidar y pagar la pensión teniendo en cuenta para su cálculo la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicio, incluyendo todos los factores de salario¹⁹. Asimismo, solicitó que se le ordenara a la entidad pagar la suma faltante entre lo efectivamente abonado y lo dejado de cancelar mensualmente por el anterior concepto, desde el 1 de enero de 2001, fecha en que inició el disfrute del derecho pensional. Estimó que la entidad, al momento de reliquidar su mesada pensional, no incluyó la totalidad de los factores de salario y tampoco tuvo en cuenta el régimen especial que le resultaba aplicable.

10. El 26 de mayo de 2005, el Tribunal Administrativo de Casanare accedió a las pretensiones de GLFA y declaró la nulidad parcial de los actos demandados²⁰. Señaló que el actor, al entrar en vigencia la Ley 100 de 1993, contaba con más de 40 años de edad y más de 15 años de servicios, por lo cual se encontraba inmerso en el régimen de transición de dicha ley y, por tanto, se encontraba amparado para efectos pensionales por las normas que regían con anterioridad a su vigencia. Agregó que, por haber laborado el actor como mínimo diez años en la Rama Judicial se debieron tener en cuenta los Decretos 546 de 1971 y 717 de 1978, cuya validez deviene del artículo 3 de la Ley 33 de 1985, para efectos de la liquidación

de su pensión y de los factores salariales que inciden en esta. Por lo tanto, ordenó a CAJANAL reliquidar y pagar la pensión de GLFA teniendo en cuenta para su cálculo el 75% de la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicio, incluyendo todos los factores de salario que hubiesen sido certificados por la Rama Judicial. Asimismo, dispuso que las sumas restantes debían ser indexadas mes a mes y le ordenó a la entidad a pagar al actor la suma faltante entre lo pagado y lo dejado de pagar mensualmente por el anterior concepto, desde que inició el disfrute del derecho pensional, es decir, a partir del 1 de enero de 2001²¹.

11. El 30 de junio de 2005, el Tribunal Administrativo de Casanare ordenó corregir un error aritmético en el que se incurrió en la sentencia del 26 de mayo del mismo año y, por lo tanto, dispuso que el valor total que CAJANAL debía tener en cuenta para determinar el 75% de la mesada pensional de GLFA era la suma de \$9.724.785 y no la de \$9.293.78522.

12. En cumplimiento del fallo del 26 de mayo de 2005 dictado por el citado Tribunal, el 20 de octubre de 2005 CAJANAL reliquidó la pensión de GLFA ajustando su cuantía a la suma de \$5.720.000²³.

13. El 21 de diciembre de 2005, CAJANAL modificó la resolución proferida el 20 de octubre de 2005 en el sentido de que la cuantía de la pensión reliquidada corresponde a la suma de \$7.293.588.7524. Tal modificación obedeció a que, mediante fallo de tutela proferido el 2 de diciembre de 2005 por parte del Juzgado 10 Penal del Circuito de Bogotá, se le ordenó a la entidad emitir acto administrativo mediante el cual reliquide la pensión de vejez de GLFA en los términos señalados en el fallo del Tribunal Administrativo de Casanare del 26 de mayo de 2005, sin aplicar la limitación del monto pensional prevista en el Decreto 314 de 1994²⁵.

14. Mediante Resolución UGM 044789 del 2 de mayo de 2012, CAJANAL reliquidó la pensión ajustando su cuantía a la suma de \$7.545.864, a partir del 1 de enero de 2001, con efectos fiscales a partir del 17 de agosto de 2007, por prescripción trienal²⁶. En la citada resolución se indica que GLFA, mediante escrito del 18 de agosto de 2011, solicitó la reliquidación de su pensión y que según certificación de factores salariales emitido por la Rama Judicial el valor de la bonificación por compensación es de \$4.493.439, lo cual supone variar la cuantía reconocida en la Resolución 6877 del 20 de octubre de 2005²⁷.

15. GLFA presentó recurso de reposición contra la Resolución UGM 044789 del 2 de mayo de 2012, solicitando que la misma fuese revocada y que en su lugar se reliquidase su pensión con la inclusión de todos los factores de salario, como lo ordenó el Tribunal Administrativo de Casanare en sentencia del 26 de mayo de 2005²⁸.

16. CAJANAL confirmó el acto recurrido mediante Resolución UGM 049244 del 6 de junio de 2012²⁹. En la resolución se indicó que no era posible reliquidar la pensión teniendo en cuenta el 100% de la bonificación por servicios, pues lo procedente es incluir la doceava parte de la misma, y que tampoco era procedente incluir en la liquidación una doceava parte de la cesantía del año 2000, pues no constituye factor salarial y no se allegó certificado por ese concepto.

17. GLFA presentó nuevamente acción de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de CAJANAL, esta vez en contra de las Resoluciones UGM 044789 del 2 de mayo de 2012 y 049244 del 6 de junio del mismo año³⁰. Estimó, entre otras, que la entidad no debió adoptar de forma unilateral la reducción a una doceava (1/12) parte del monto de la bonificación por servicios prestados y eliminar la doceava (1/12) parte que, por concepto de cesantías, le fueron reconocidas por dicha entidad como factores salariales en la penúltima reliquidación de su pensión de jubilación. En consecuencia, solicitó que se anularan parcialmente los actos demandados y se ordenara a la entidad, entre otras, expedir un nuevo acto administrativo por medio del cual se resolviera, en términos ajustados a la Constitución y a la Ley, la solicitud de reliquidación de la pensión³¹.

18. El 20 de junio de 2013, el Tribunal Administrativo de Casanare declaró la nulidad parcial de los actos demandados³². Señaló, entre otras, que CAJANAL obró arbitrariamente “al alterar con la expedición de los actos acusados el cómputo de algunos factores que conformaron el IBL de la pensión reliquidada al demandante a través de la Resolución 8882 del 21 de diciembre de 2005, en lo que concierne a la reducción a una doceava (1/12) parte de la bonificación por servicios prestados y la eliminación de la doceava (1/12) parte atinente a la cesantía, elementos que conforman derechos de carácter particular y concreto por obligatoriedad judicial, que a la postre, se reitera, su legalidad o no está fuera de discusión en este juicio”.

19. Por lo tanto, ordenó a CAJANAL la reliquidación y pago -a cargo de la UGPP-, “del

mayor valor de la mesada de la aludida pensión, conforme al IBL que surja de la concurrencia de los factores ordenados en la sentencia del 26 de mayo del 2005, concretados en la Resolución 8882 del 21 de diciembre de 2005, con los que dispuso introducir el fallo de cierre del 16 de octubre de 2008 proferido por el Consejo de Estado; entre los primeros, la bonificación por servicios prestados en el equivalente a las doce doceavas partes (12/12) allí dispuestas, más la doceava parte (1/12) del auxilio de cesantía, conforme se ordenó judicialmente y en el acto administrativo parcialmente objeto de revocatoria directa”. Asimismo, dispuso que la mesada debidamente reliquidada tendría, además, los incrementos anuales que fijara el Gobierno Nacional para los de su especie, y ordenó a CAJANAL EICE en Liquidación y a la UGPP el pago actualizado de las diferencias entre las mesadas que debieron pagarse y las que fueron efectivamente pagadas.

20. El 10 de julio de 2013, la UGPP33 presentó recurso de apelación contra la sentencia del 20 de junio de 2013, pero el recurso fue rechazado por extemporáneo por el Tribunal Administrativo de Casanare mediante auto del 15 de julio de 201334.

21. En cumplimiento del fallo del 20 de junio de 2013, el 17 de septiembre de 2013, la UGPP reliquidó la pensión de GLFA elevando su cuantía a la suma de \$8.712.07035 y, el 24 de octubre del mismo año, la entidad modificó la resolución previamente proferida en el sentido de excluir la orden de pago del artículo 177 del CCA36.

A. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA Y LOS SUJETOS VINCULADOS

El Tribunal Administrativo de Casanare37

22. El 3 de abril de 2019, el Tribunal manifestó que en las providencias cuestionadas se consignaron los argumentos por los cuales se consideró viable acceder a las pretensiones del demandante. Indicó que en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado No. 2012-00244-00, comparecieron tanto CAJANAL como la UGPP, la segunda no contestó la demanda, pero asistió a la audiencia inicial y estuvo representada. Agregó que la sentencia proferida en dicho proceso fue notificada a la UGPP el 24 de junio de 2013 y fue apelada el 10 de julio del mismo año. Sin embargo, por auto del 15 de julio de 2013, se rechazó el recurso por ser extemporáneo. La Secretaría General del Tribunal certificó que la

sentencia quedó ejecutoriada el 19 de julio de 2013. Finalmente, señaló que “como quiera que las providencias atacadas fueron motivadas y que ahora nada puede agregarse ni corregirse, el Tribunal queda a la espera del pronunciamiento del juez constitucional...”

Guillermo León Fajardo Álvarez³⁸

23. El 9 de abril de 2019, el señor Fajardo Álvarez manifestó que sus actuaciones procesales fueron de buena fe, pues los argumentos estaban fundamentados en la Constitución, la ley, los precedentes de las Altas Cortes y la doctrina. Preciso que en el año 2013 recibió la suma de \$14.513.187.00 y no de \$19.358.249.19, como se indica en el escrito de tutela, y que es falso que el pago mes a mes de la pensión constituya una diferencia de \$6.035.386.77. Asimismo, señaló que la UGPP tuvo la oportunidad de defenderse en el año 2013, pues se le corrió traslado de la demanda, la entidad asistió a la audiencia de alegaciones por medio de sus abogados y la sentencia que se dictó en su contra no fue apelada por negligencia o la apeló de forma extemporánea. Agregó que, la acción de tutela no cumple el principio de inmediatez, comoquiera que desde el 19 de julio de 2013 (fecha de ejecutoria de la última sentencia cuestionada) y la presentación del amparo transcurrió un tiempo superior a cinco (5) años y, además, las providencias controvertidas se ajustan a derecho. Por último, manifestó que es beneficiario del régimen de transición establecido en el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y le era aplicable el régimen especial establecido en el Decreto 546 de 1971, en atención a que fue funcionario de la Rama Judicial por treinta (30) años, de los cuales diez (10) los desempeñó como Magistrado del Tribunal Superior, al cual llegó por concurso de méritos.

24. La Dirección Ejecutiva Seccional de Administración Judicial no se pronunció, pese a haber sido vinculada por el juez de primera instancia³⁹.

A. DECISIONES JUDICIALES OBJETO DE REVISIÓN

Sentencia de primera instancia proferida por la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado⁴⁰

25. La Sección Quinta del Consejo de Estado, en sentencia del 2 de mayo de 2019,

declaró improcedente la tutela por no cumplir los requisitos de inmediatez y subsidiariedad. De un lado, señaló que el amparo se presentó cinco años, siete meses y diecinueve días después del último fallo cuestionado, término que resulta irrazonable⁴¹. De otro lado, indicó que la UGPP tuvo la posibilidad de interponer el recurso extraordinario de revisión para cuestionar las decisiones judiciales, con base en la causal prevista en el artículo 20, literal b), de la Ley 797 de 2003, y no lo ha hecho⁴².

Impugnación⁴³

26. El 13 de mayo de 2019, la UGPP impugnó la sentencia de primera instancia. Frente al requisito de inmediatez, señaló que cuando la entidad recibió la sucesión y defensa de CAJANAL (el 12 de junio de 2013), las sentencias del año 2005 ya estaban ejecutoriadas y el plazo para contabilizar la inmediatez es a partir del día siguiente a la recepción de la extinta CAJANAL y, además, la UGPP no intervino en las actuaciones administrativas y judiciales del año 2005. Respecto de la sentencia del 20 de junio de 2013, indicó que existieron razones de fuerza mayor que justificaron la presentación del amparo en marzo de 2019, en concreto, la multitud de expedientes que recibió en virtud de la sucesión procesal de la extinta CAJANAL que le impedía determinar en forma inmediata cuáles decisiones judiciales eran irregulares, sumado a la recepción de treinta y tres (33) entidades liquidadas y a las funciones internas de la entidad que le obligaban a cumplir unos procedimientos para identificar reconocimientos prestacionales irregulares.

Agregó que la violación de sus derechos es permanente en el tiempo, pues cada mes debe pagar una pensión superior a la que corresponde. Respecto del requisito de subsidiariedad, manifestó que la Corte Constitucional facultó a la UGPP para acudir a la acción de tutela y no al recurso extraordinario de revisión para controvertir decisiones judiciales dictadas con abuso del derecho⁴⁴. Por lo demás, reiteró los hechos, argumentos y solicitudes presentados en la demanda de tutela, agregando que, en caso de que el juez no acceda a estas últimas, deberá conceder el amparo de forma transitoria y suspender los fallos cuestionados hasta que se resuelva la acción de revisión, que indica el a-quo que procede en este caso.

Sentencia de segunda instancia: sentencia proferida por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado⁴⁵

27. La Sección Cuarta del Consejo de Estado, mediante sentencia del 20 de junio de

2019, confirmó la decisión impugnada por la UGPP. Señaló que la entidad contó en su momento con el recurso de revisión para materializar su pretensión. De otra parte, indicó que el amparo se presentó cinco años, siete meses y diecinueve días después del último fallo cuestionado, situación que desvirtúa la urgencia de protección de los derechos fundamentales invocados.

A. ACTUACIONES ADELANTADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL Y PRUEBAS RECAUDADAS EN SEDE DE REVISIÓN⁴⁶

28. En Auto del 12 de diciembre de 2019⁴⁷, el magistrado ponente requirió a la UGPP para que, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a su comunicación, informara al despacho: (i) si para el momento de comunicación del presente auto hizo uso del mecanismo de revisión de reconocimiento de sumas periódicas a cargo del tesoro público o de fondos de naturaleza pública contemplado en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, respecto de las sentencias del 25 de mayo de 2005⁴⁸ o del 20 de junio de 2013, proferidas por el Tribunal Administrativo de Casanare; y (ii) que explicara en detalle las razones por las que manifiesta que existen circunstancias de fuerza mayor que le impiden acceder oportunamente a la jurisdicción para la discusión sobre la correspondencia al debido proceso de providencias judiciales que reconocen sumas periódicas a cargo del tesoro público, en concreto, respecto de las sentencias proferidas por el Tribunal Administrativo de Casanare⁴⁹. Frente a esta segunda solicitud, el magistrado ponente pidió a la UGPP enfatizar en los siguientes aspectos: (a) en qué consisten específicamente las circunstancias que impiden acceder oportunamente a la justicia; (b) cómo dichas razones operan para constituir un evento de fuerza mayor; (c) por qué razón dichas circunstancias son imprevisibles e irresistibles; y (d) por qué razón, a pesar del ejercicio diligente de sus funciones, la UGPP no puede evitar los efectos negativos de dichas situaciones.

29. Mediante escrito presentado el 13 de enero de 2020, la UGPP dio respuesta al citado requerimiento⁵⁰. Frente al primer punto, señaló que no se presentó el recurso extraordinario de revisión en razón a que hoy este se encuentra caducado, por lo cual, la acción de tutela es el único mecanismo disponible “para poner fin a esta irregularidad que genera un grave detrimento del Erario (sic) tanto en el pago de una mesada pensional MUY (sic) superior a la

que realmente tiene derecho el señor GUILLERMO LEÓN JARADO (sic) ÁLVAREZ como en la cancelación de un retroactivo superior al real...”.

30. Respecto del segundo punto, manifestó que existieron razones de fuerza mayor que le impidieron a la entidad acudir a la jurisdicción para controvertir las decisiones del 25 de mayo de 2005⁵¹ y del 20 de junio de 2013⁵². Explicó que, frente a los fallos del 25 de mayo y 30 de junio de 2005, no pudo ejercer ningún tipo de defensa, pues para el 12 de junio de 2013 (día siguiente a la extinción jurídica y material de CAJANAL) no solo ya estaban en firme esas decisiones, sino que estaba caducado el recurso de revisión conforme lo señalado en el CPACA. Respecto de la sentencia del 20 de junio de 2013, precisó que, si bien esta se dictó luego de la recepción de la sucesión procesal de la extinta CAJANAL, “no es menos cierto que la UGPP hubiera podido identificar de manera inmediata las irregularidades contenidas en ese fallo judicial para haber acudido al juez de la causa...”, teniendo en cuenta que: (i) además de CAJANAL, la entidad ha recibido treinta y tres (33) entidades liquidadas que han tenido trámites de digitalización e indexación; (ii) para la fecha de la sentencia controvertida había recibido cerca de 400.000 expedientes de afiliados y pensionados de CAJANAL que debían ser digitalizados e indexados para luego ser depurados y clasificados, situación que impedía determinar en forma inmediata cuáles eran irregulares y cuáles no para ejercer los mecanismos judiciales; y (iii) existen unos procedimientos internos para buscar que los reconocimientos prestacionales irregulares puedan ser corregidos por vía administrativa para luego poder iniciar las acciones judiciales pertinentes.

31. La UGPP reiteró que tales razones constituyen circunstancias de fuerza mayor para no haber podido acudir ante el juez natural a través del recurso extraordinario de revisión, por tratarse de circunstancias extrañas y externas. Agregó que tales razones fueron, además, imprevisibles e irresistibles⁵³. Al respecto, señaló que la entidad no puede observar o determinar fácilmente qué expedientes o qué reconocimientos pensionales son irregulares, pues ello solo puede establecerse ante trámites pensionales en los que se presenta un estudio de fondo. Asimismo, manifestó que tal situación hace que no sea previsible para la entidad determinar en forma automática qué casos son irregulares para poder iniciar las actuaciones judiciales pertinentes, ya que solo mediante una petición pensional se activa el estudio de cada expediente. En este sentido, indicó que la entidad está en una imposibilidad absoluta para identificar de manera fácil e inmediata qué reconocimientos son irregulares para poder acudir a la jurisdicción y controvertirlos, sin que las gestiones internas puedan

catalogarse como negligencia o indebido actuar de la UGPP.

32. Por último, la entidad indicó que, respetando sus trámites internos, ha buscado cumplir sus funciones no solo administrativas sino de protección del sistema pensional, utilizando los medios pertinentes para garantizar que los reconocimientos pensionales que se pagan con dineros del erario sean legales⁵⁴.

I. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA

33. La Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional es competente para conocer de esta acción de tutela, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, y en virtud del Auto del 29 de agosto de 2019, proferido por la Sala de Selección de Tutelas Número Ocho⁵⁵.

A. CUESTIÓN PREVIA: LA PROCEDENCIA EXCEPCIONAL DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES. REITERACIÓN DE JURISPRUDENCIA

34. En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional dictada en la materia⁵⁶, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual, sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) cuando existiendo, ese medio carece de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión

definitiva por parte del juez ordinario⁵⁷.

35. La jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela es procedente de manera excepcional en contra de providencias judiciales. Esto, porque el artículo 86 de la Constitución dispone que es posible acudir a la acción de tutela cuandoquiera que los derechos resulten vulnerados por “cualquier autoridad pública”. Sin embargo, el amparo constitucional no puede convertirse en un mecanismo ordinario adicional. Ello afectaría la independencia y autonomía judicial de los jueces constitucionales de instancia y vulneraría la seguridad jurídica. Por lo tanto, en estos casos, el análisis de procedencia de la acción de tutela no se agota con el estudio de los cuatro requisitos generales antes enunciados, sino que se exige un análisis de procedencia mucho más exigente. Así, esta Corte ha señalado reiteradamente que en estos casos se debe verificar el cumplimiento de cada uno de los requisitos generales de procedibilidad y, por lo menos, una de las causales específicas⁵⁸. Los primeros son aquellas circunstancias de naturaleza procesal que tienen que estar presentes para que el juez constitucional pueda entrar a estudiar y decidir una acción de tutela contra providencias judiciales. Las segundas, de otro lado, hacen referencia a las razones de orden sustantivo que ameritarían conceder la acción de tutela promovida contra una providencia judicial⁵⁹.

36. Los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales son los siguientes⁶⁰: (i) que la cuestión que se discuta tenga relevancia constitucional, esto es, que involucre la posible vulneración de los derechos fundamentales de las partes; (ii) que se cumpla con el presupuesto de subsidiariedad, es decir, que se hayan agotado todos los medios de defensa judicial al alcance del afectado, salvo que se trate de evitar un perjuicio irremediable; (iii) que se cumpla el requisito de inmediatez, o sea, que la tutela se interponga en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración; (iv) que se trate de una irregularidad procesal con efecto decisivo en la providencia que se impugna; (v) que el actor identifique de manera razonable los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados, y (vi) que no se trate de sentencias de tutela.

37. Por su parte, el análisis sustancial del caso supone la valoración sobre si se configura alguna de las causales específicas, que son (i) el defecto material o sustantivo⁶¹, (ii) el defecto fáctico⁶², (iii) el defecto procedimental⁶³, (iv) la decisión sin motivación⁶⁴, (v) el

desconocimiento del precedente⁶⁵, (vi) el defecto orgánico⁶⁶, (vii) el error inducido⁶⁷ y (viii) la violación directa de la Constitución.

38. Esta corporación ha establecido reglas especiales de procedencia en aquellos casos en los que la UGPP cuestiona providenciales judiciales por incurrir en un abuso del derecho en materia pensional. En la sentencia SU-427 de 2016, la Corte señaló que cuando se utilizan los conceptos de abuso del derecho y fraude a la ley “no se trata de establecer la existencia de conductas ilícitas o amañadas, sino del empleo de una interpretación de la ley que resulta contraria a la Constitución y como resultado de la cual, la persona accedió a una pensión, por fuera del sentido conforme a la Carta del régimen pensional y que produce una objetiva desproporción y falta de razonabilidad en la prestación”⁶⁸.

39. De otra parte, dicha sentencia unificó jurisprudencia y estableció las siguientes reglas de procedencia sobre la materia⁶⁹: “(a) La UGPP está legitimada para acudir ante la Corte Suprema o el Consejo de Estado, según corresponda, e interponer el recurso de revisión previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, con el propósito de cuestionar las decisiones judiciales en las cuales se haya incurrido en un abuso del derecho, en el entendido de que el término de caducidad de cinco años de dicho mecanismo no podrá contabilizarse desde antes del 12 de junio de 2013, fecha en la cual dicha entidad asumió la defensa judicial de los asuntos que tenía a cargo Cajanal; (b) Ante la existencia de dicho recurso de revisión, en principio, las acciones de tutela interpuestas por la UGPP contra providencias judiciales en las que presuntamente se incurrió en un abuso del derecho en el reconocimiento y/o liquidación de una prestación periódica son improcedentes, salvo en aquellos casos en los que de manera palmaria se evidencie la ocurrencia de dicha irregularidad”.

40. Para la aplicación de dichas reglas al caso concreto, la Corte advirtió que, aunque la UGPP podría acudir al recurso de revisión, se evidenciaba palmariamente la ocurrencia de un abuso del derecho. Tal circunstancia la acreditó a partir de ciertos criterios como el incremento del monto pensional y que este fuese consecuencia de vinculaciones precarias en cargos con asignaciones salariales superiores⁷⁰. Ahora bien, aunque en esta sentencia la Corte no señaló de forma expresa que las reglas de procedencia aplicaban frente a las decisiones judiciales proferidas antes del 12 de junio de 2013, así lo ha entendido esta corporación en sentencias posteriores y también ha señalado que frente a los fallos dictados

con posterioridad a esa fecha el término de caducidad del recurso de revisión se cuenta a partir de la ejecutoria de la providencia judicial, de conformidad con el artículo 251 de la Ley 1437 de 2011⁷¹.

41. En la sentencia SU-631 de 2017, la Corte señaló que el abuso del derecho en el sistema de seguridad social en pensiones surge cuando en ejercicio de las garantías que aquél cobija, un individuo con una posición económica privilegiada obtiene, además de las ventajas que ostenta en la sociedad, otras adicionales que desafían los principios de la seguridad social en pensiones y resisten su orientación equitativa. La Corte también profundizó en la figura del abuso palmario del derecho y fijó como criterios para identificar eventos en los cuales se presenta tal abuso la vinculación precaria y el incremento excesivo de la mesada pensional. Frente a la vinculación precaria la sentencia señaló que esta puede provenir de dos escenarios distintos: de un lado, de la aplicación de un régimen especial para personas que cumplieron los requisitos de acceso a la pensión antes de la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, dentro del cual se contemplaba un IBL distinto al de su artículo 36 y, de otro lado, de la aplicación ultractiva del régimen especial en lo que atañe al ingreso base de cotización para quienes cumplieron los requisitos de pensión dentro de la vigencia de la Ley 100 de 1993. Respecto a la noción de vinculación precaria, señaló que esta “ha sido entendida como la relación entre un empleado o funcionario público y el Estado, que tiene una duración reducida en el tiempo. El elemento que define la precariedad del vínculo laboral es por tanto su fugacidad”⁷² (subrayado fuera de texto).

42. La Corte precisó que las vinculaciones precarias se presentan cuando un servidor durante la mayor parte de su vida laboral aportó con una base de cotización y luego, en el transcurso del último año de servicios, es nombrado para un cargo de mayor remuneración por un tiempo corto y, con fundamento en esa vinculación, obtiene un ingreso más alto que, conforme el artículo 6 del Decreto 546 de 1971, sirve para calcular su IBL y estimar su mesada pensional que, así, no responderá a la cotización histórica efectuada. La Corte indicó que “En casos como los que se analizan en los que el marco temporal que sirve para liquidar la prestación es el último año de servicios, se considerará una vinculación precaria el ejercicio de una función en la Rama Judicial o en el Ministerio Público que, conforme las particularidades del caso, sea minúsculo para un periodo anual” (subrayado fuera de texto). De otra parte, resaltó que la vinculación precaria con el Estado depende de dos factores. El primero, el nivel de estabilidad que ofrece el vínculo entre el funcionario y el cargo de mayor

jerarquía y remuneración desempeñado, el cual es fuerte para los nombramientos en propiedad por concurso de méritos y débil respecto de los encargos, las provisionalidades y las propiedades de libre nombramiento y remoción, “de las que puede surgir una vinculación precaria de las funciones temporalmente ejercidas y nunca de los cargos a los que llega el funcionario como consecuencia de un nombramiento efectuado por el derecho que otorga una lista de elegibles”. El segundo factor consiste en el carácter exiguo del vínculo, el cual “solo puede impactar a los nombramientos de libre nombramiento y remoción, en provisionalidad y aquellos hechos en encargo, que cobran relevancia para determinar la cuantía de la mesada pensional”.

43. Respecto del incremento excesivo de la mesada pensional, dicha sentencia indicó que la mesada pensional debe haberse aumentado de tal forma que implica un tratamiento diferenciado para quien la obtuvo y, con dicho incremento, una ventaja ilegítima que comprometa los principios de igualdad y solidaridad en el caso concreto. Asimismo, señaló que solo los incrementos que sean evidentes y se descubran de un primer acercamiento al caso concreto “ameritan la intervención del juez de tutela. Los demás pueden ser cuestionados a través de la jurisdicción laboral ordinaria o contencioso administrativa, según el caso. La remisión de los casos al juez ordinario, no implica de ningún modo restarle relevancia al caso, sino constatar que la urgencia que presenta es relativa y no notoria”⁷³. Si bien en la sentencia se hizo referencia a las nociones de “ventaja irrazonable” o “ventaja ilegítima” respecto de quien es titular de la pensión⁷⁴, así como a la falta de correspondencia entre la pensión y la historia laboral, tales aspectos están relacionados con los criterios de vinculación precaria e incremento excesivo de la mesada pensional y parecen ser consecuencia de aquellos, como se desprende de lo expuesto en la providencia⁷⁵. Finalmente, la Corte también señaló que la fijación de los criterios frente al abuso palmario del derecho no obsta para que, en consonancia con la independencia y la autonomía judicial, el juez consolide su propia visión de los distintos casos concretos que se le presenten y determine la procedencia, conforme su propio criterio, que deberá motivar de acuerdo a las particularidades del caso concreto.

44. Las sentencias SU-427 de 2016 y SU-631 de 2017 han sido reiteradas en providencias posteriores⁷⁶. Asimismo, la Corte ha resaltado que la UGPP tiene la carga de acreditar la configuración del abuso palmario del derecho⁷⁷. Cabe precisar que, en algunas decisiones, la Corte ha señalado como criterios para acreditar dicho abuso únicamente la

vinculación precaria y el incremento excesivo de la mesada pensional⁷⁸ mientras que, otras veces, ha añadido otros criterios como la falta de correspondencia entre el reconocimiento pensional y la historia laboral, y la ventaja irrazonable en comparación con otros beneficiarios del sistema pensional⁷⁹.

45. Es importante resaltar que esta corporación ha sido exigente frente a la configuración del abuso palmario del derecho y en varias oportunidades ha declarado improcedentes acciones de tutela presentadas por la UGPP, al no haberse acreditado dicho abuso, principalmente por no evidenciarse, o bien una vinculación precaria, o un incremento excesivo en la mesada pensional⁸⁰. Así, pueden citarse las sentencias SU-631 de 2017⁸¹, T-034 de 2018⁸², T-212 de 2018⁸³, SU-068 de 2018⁸⁴, SU-114 de 2018⁸⁵ y T-080 de 2018⁸⁶.

46. Asimismo, es necesario resaltar que en el Auto 769 de 2018⁸⁷ esta corporación señaló que la verificación de uno solo de los criterios indicativos del abuso palmario del derecho no es suficiente para predicar su ocurrencia y resaltó que, de aceptarse la existencia de dicho abuso con base exclusivamente en incrementos pensionales considerables, se desconocería la jurisprudencia sobre la materia, se comprometería el carácter subsidiario de la acción de tutela y se restaría eficacia al recurso extraordinario de revisión⁸⁸.

47. Por otro lado, la jurisprudencia de la Corte también se ha pronunciado acerca del requisito de inmediatez en estos casos y ha flexibilizado su estudio teniendo en cuenta, de un lado, el estado de cosas inconstitucional que se declaró frente al bloqueo institucional de CAJANAL y a la posterior subrogación de funciones que tuvo lugar con la UGPP y, de otro lado, la afectación permanente en el tiempo de los derechos invocados⁸⁹. Sin embargo, en la sentencia T-519 de 2020 la Corte fue más estricta frente al cumplimiento del requisito de inmediatez y declaró improcedente el amparo presentado por la UGPP al encontrar que este se había presentado después de 1 año y dos meses después de la fecha de la última decisión cuestionada, término que estimó irrazonable. En ese caso la UGPP no cuestionaba unas decisiones judiciales por incurrir en un abuso palmario del derecho, sino por haberle ordenado suspender los descuentos a la salud que se efectuaban sobre una pensión gracia y ordenarle el reembolso de las sumas descontadas. La Corte consideró que el término utilizado para la presentación del amparo no era consistente con la protección urgente e inmediata para la cual se instituyó dicho mecanismo y no se justificaba flexibilizar el estudio

de la inmediatez. Así, de un lado, la Corte indicó que no se evidenciaban elementos para inferir la existencia de una evidente ilegalidad en la forma como se otorgó el derecho que se cuestiona y tampoco se generaba una grave afectación de recursos públicos.

48. De otro lado, señaló que la UGPP no puso de presente razones que justificaran su inactividad en el caso concreto. Al respecto, manifestó: “La entidad accionante no puso de presente razones que justifiquen de modo razonable su inactividad en el caso concreto. A juicio de esta Corporación, no demostró por qué siete años después de haber asumido las funciones de CAJANAL y más de tres desde que recibió la última entidad, sigue estando imposibilitada para ejercer prontamente el amparo constitucional. La UGPP se limitó a señalar que, de manera general, sus deberes y cargas le impiden ejercer oportunamente los recursos y acciones consagradas en el ordenamiento procesal. Sin embargo, tal justificación ya no es de recibo, pues el paso del tiempo le obliga a tener que adoptar las políticas necesarias para cumplir sus funciones de manera eficiente, oportuna y ajustada a los términos de ley, sin que pueda plantearse ad infinitum un régimen especial a su favor, que, como se ha explicado, solo puede ser validado en casos concretos y con carácter exceptivo”. (subrayado fuera de texto).

49. Si bien en ese caso la UGPP no cuestionaba unas decisiones judiciales por incurrir en un abuso palmario del derecho, sino por haberle ordenado suspender los descuentos a la salud que se efectuaban sobre una pensión gracia y ordenarle el reembolso de las sumas descontadas, la referida sentencia resulta relevante en tanto matiza los criterios de flexibilización fijados frente al requisito de inmediatez.

50. Por último, vale destacar que la reciente sentencia T-365 de 2021 también fue exigente frente al requisito de inmediatez y declaró improcedente un amparo presentado por Colpensiones en contra de providencias judiciales que habían condenado a la entidad a pagar un incremento pensional⁹⁰. En esa oportunidad, el amparo se presentó casi once meses después de la ejecutoria de la sentencia cuestionada, plazo que la Corte estimó irrazonable, teniendo en cuenta que la entidad no había expuesto razones para justificar su tardanza y que el argumento relativo al carácter de tracto sucesivo de la prestación cuyo pago se impuso, resultaba insuficiente para explicar dicha tardanza. En ese sentido, encontró inadmisibles la inacción judicial de Colpensiones⁹¹. Aunque en esa sentencia la parte accionante no era la UGPP sino Colpensiones, lo cierto es que aquella decisión es relevante

por tratarse de un amparo presentado por una entidad administradora de pensiones que también cuestionaba providencias judiciales en asuntos pensionales y que, además, alegaba la afectación permanente de los recursos públicos que administra con ocasión de la condena impuesta.

51. En síntesis, existen unos requisitos generales y especiales de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales que han sido definidos por la jurisprudencia constitucional. Asimismo, este tribunal ha establecido reglas especiales de procedencia en aquellos casos en los que la UGPP cuestiona providencias judiciales por incurrir en un abuso del derecho en materia pensional. Así, ha señalado que en tales casos se debe acudir al recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003, salvo que se trate de un abuso palmario del derecho, hipótesis que habilita la procedencia excepcional de la acción de tutela. Dicho abuso se acredita principalmente a partir de dos criterios: la vinculación precaria y el incremento excesivo de la mesada pensional. Por otro lado, la Corte ha flexibilizado el estudio de inmediatez en estos casos, teniendo en cuenta el estado de cosas inconstitucional que se declaró frente al bloqueo institucional de CAJANAL y a la posterior subrogación de funciones que tuvo lugar con la UGPP, como también la afectación permanente en el tiempo de los derechos invocados. Sin embargo, dicha flexibilización fue matizada en la sentencia T-519 de 2020 y, en la reciente sentencia T-365 de 2021, la Corte también fue exigente frente al requisito de inmediatez tratándose de un amparo presentado por Colpensiones, providencia en la cual se resaltó la inacción judicial de la entidad.

52. En consecuencia, previo a plantearse el problema jurídico, la Sala Tercera de Revisión constatará el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, teniendo en cuenta las reglas establecidas frente a los requisitos de subsidiariedad e inmediatez en casos de pensiones otorgadas con un presunto abuso del derecho.

Procedencia de la acción de tutela –Caso concreto

53. Legitimación en la causa por activa. Las personas jurídicas de derecho público están legitimadas para ejercer la acción de tutela debido a que son titulares de derechos constitucionales fundamentales por dos vías: directamente, como titulares de aquellos derechos que, por su naturaleza, son predicables de estos sujetos de derechos; e

indirectamente, cuando la vulneración puede afectar los derechos fundamentales de las personas naturales que las integran⁹². En relación con la representación judicial, la Corte ha considerado que la presentación de una acción de tutela por parte de una persona jurídica debe respetar las reglas de postulación previstas en la Constitución y en el Decreto 2591 de 1991, de manera que sea formulada por su representante legal, directamente o a través de apoderado⁹³.

54. En este caso se acredita la legitimación en la causa por activa de la UGPP⁹⁴. Si bien en el proceso que culminó con las providencias del 26 de mayo de 2005 y del 30 de junio del mismo año dicha entidad no era parte, con posterioridad y por ministerio de la ley, adquirió la condición de sucesora en las causas que promovió CAJANAL, entidad que fue la demandada en esa controversia judicial⁹⁵. Frente a la sentencia del 20 de junio de 2013, la UGPP fue parte del proceso junto con CAJANAL. Adicionalmente, la UGPP se encuentra debidamente representada por su apoderado judicial⁹⁶, tal y como lo establece el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991⁹⁷.

55. Legitimación en la causa por pasiva. Los artículos 86 de la Constitución y 5 del Decreto 2591 de 1991 establecen que la acción de tutela procede en contra de la autoridad cuya acción u omisión haya violado, viole o amenace con violar un derecho fundamental. También se prevé la posibilidad de interponer esta acción contra las actuaciones u omisiones de particulares, de acuerdo con los casos taxativos y excepcionales previstos en el citado artículo de la Constitución y desarrollados en el artículo 42 del mencionado Decreto. La Corte ha sostenido que para satisfacer el requisito de legitimación en la causa por pasiva es necesario acreditar dos requisitos: (i) que se trate de uno de los sujetos respecto de los cuales procede el amparo; y (ii) que la conducta que genera la vulneración o amenaza del derecho se pueda vincular, directa o indirectamente, con su acción u omisión⁹⁸.

56. En el presente caso, se cumplen los requisitos de legitimación en la causa por pasiva. La acción de tutela se presenta en contra del Tribunal Administrativo de Casanare, autoridad judicial que profirió las sentencias respecto de las cuales se alegan las irregularidades que supuestamente atentan contra los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia de la UGPP.

57. Relevancia constitucional. La Sala encuentra satisfecho este requisito pues involucra

la posible violación de los derechos de la UGPP al debido proceso y de acceso a la administración de justicia en conexidad con el principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional. Adicionalmente, la entidad alega la existencia de los defectos sustantivo, desconocimiento del precedente, violación directa de la Constitución, y un abuso palmario del derecho en los fallos proferidos por el Tribunal Administrativo de Casanare, lo cual evidencia que la controversia objeto de análisis es de rango constitucional.

58. Identificación de los hechos que generan la vulneración. Se cumple este requisito toda vez que la UGPP refiere las providencias judiciales presuntamente vulneratorias de sus derechos e identifica los defectos en que incurrieron (sentencias del 26 de mayo y 30 de junio de 2005 y sentencia del 20 de junio de 2013).

59. Incidencia directa y determinante de la irregularidad procesal en el sentido de la decisión. Este requisito se satisface por cuanto la UGPP no alegó ninguna irregularidad procesal.

60. Prohibición de acción de tutela contra una sentencia de tutela. Este requisito se acredita, en tanto la UGPP no cuestiona sentencias de tutela, sino decisiones judiciales dictadas en el marco de procesos de nulidad y restablecimiento del derecho.

61. Subsidiariedad. La Sala considera que este requisito no se satisface por cuanto la UGPP contó con el recurso extraordinario de revisión establecido en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003 para cuestionar las providencias judiciales proferidas por el Tribunal Administrativo de Casanare y, adicionalmente, la entidad tampoco acreditó la configuración de un abuso palmario del derecho para acudir de forma excepcional a la acción de tutela.

62. Las decisiones que ordenaron la reliquidación y pago de la pensión de GLFA fueron proferidas el 26 de mayo de 2005, el 30 de junio del mismo año, y el 20 de junio de 2013. Frente a las providencias dictadas en el 2005, la UGPP manifestó que no pudo ejercer ningún tipo de defensa, pues para el 12 de junio de 2013 (día siguiente a la extinción jurídica y material de CAJANAL) ya estaba caducado el recurso extraordinario de revisión⁹⁹. La Sala no comparte tal afirmación, pues de acuerdo con la regla establecida en la sentencia SU-427 de 2016, el término de caducidad de cinco años de dicho recurso se cuenta a partir del 12 de junio de 2013 y, por lo tanto, la entidad tuvo plazo hasta el 12 de junio de 2018 para interponerlo. La UGPP tenía conocimiento de esta regla al ser parte accionante de la

sentencia SU-427 de 2016 y, como quiera que esta se dictó en el año 2016, la entidad contó con casi dos años para acudir al recurso de revisión y controvertir las sentencias dictadas en el año 2005.

63. Respecto de la sentencia del 20 de junio de 2013, se observa que esta fue apelada por la UGPP de forma extemporánea y quedó ejecutoriada el 19 de julio del mismo año¹⁰⁰, por lo cual, la entidad tuvo plazo hasta el 20 julio de 2018 para presentar el recurso de revisión¹⁰¹. La UGPP señaló que no podía identificar de manera inmediata las irregularidades contenidas en ese fallo judicial para haber acudido al juez de la causa a través del recurso de revisión, en atención a unas circunstancias que calificó como de fuerza mayor. En concreto, se refirió a: (i) haber recibido, además de CAJANAL, treinta y tres (33) entidades liquidadas que han tenido trámites de digitalización e indexación; (ii) haber recibido cerca de 400.000 expedientes de afiliados y pensionados de CAJANAL que debían ser digitalizados e indexados para luego ser depurados y clasificados, situación que impedía determinar en forma inmediata cuáles eran irregulares y cuáles no; y (iii) la existencia de unos procedimientos internos para buscar que los reconocimientos prestacionales irregulares puedan ser corregidos por vía administrativa para luego poder iniciar las acciones judiciales pertinentes.

64. La Sala no comparte los argumentos de la UGPP por las siguientes razones. (i) Primera: la entidad presentó recurso de apelación contra la sentencia del 20 de junio de 2013, lo que evidencia que sí pudo identificar las presuntas irregularidades de tal decisión y, de esta forma, exponer argumentos de defensa¹⁰². En efecto, en dicho recurso la UGPP puso de presente, entre otros, la sentencia C-258 de 2013, cuyo desconocimiento, entre otras sentencias, alega en la presente acción de tutela. La Sala advierte que la entidad presentó dicho recurso de forma extemporánea¹⁰³ y, a pesar de que aún contaba con el recurso de revisión para cuestionar la decisión, no lo presentó, contando con casi 5 años para hacerlo. Por otro lado, al apelar la sentencia del 20 de junio de 2013, la UGPP también pudo advertir las presuntas irregularidades del fallo del 26 de mayo de 2005, pues la decisión del 2013 ordenó la reliquidación y pago de la pensión de GLFA “conforme al IBL que surja de la concurrencia de los factores ordenados en la sentencia del 26 de mayo de 2005, concretados en la Resolución 8882 del 21 de diciembre de 2005...”¹⁰⁴. Esto evidencia que la sentencia del 20 de junio de 2013 se relacionaba con el fallo previamente adoptado el 26 de mayo de 2005, incluso, uno de los argumentos de GLFA en el proceso de nulidad y restablecimiento

del derecho que originó la sentencia del año 2013 fue el desconocimiento por parte de CAJANAL del fallo proferido el 26 de mayo de 2005¹⁰⁵.

65. (ii) Segunda: existen casos en los que la UGPP ha presentado el recurso de revisión ante irregularidades contenidas en providencias judiciales. En la sentencia SU-115 de 2018, la UGPP cuestionó mediante acción de tutela un fallo proferido el 26 de mayo de 2016¹⁰⁶ y, durante el trámite de la acción (el 16 de agosto de 2017), presentó el recurso de revisión contra tal decisión. En atención a que dicho recurso se encontraba en trámite, la Corte resolvió declarar improcedente el amparo. En la sentencia T-112 de 2020, la UGPP había presentado recurso de revisión el 27 de marzo de 2017 contra una decisión proferida el 16 de diciembre de 2010¹⁰⁷ y, ante el rechazo de dicho recurso presentó acción de tutela. En la sentencia T-519 de 2020, la entidad había presentado recurso de revisión el 4 de diciembre de 2013 contra una decisión del 31 de octubre de 2011 en la cual se le ordenó responder por los aportes destinados al Fosyga en una pensión gracia y, al ser negado el recurso, presentó acción de tutela contra esta decisión. Los casos expuestos desvirtúan la presunta imposibilidad de la UGPP de identificar de manera inmediata las presuntas irregularidades contenidas en fallos judiciales para poder acudir al recurso de revisión e incluso demuestran que tal recurso ha sido presentado en el 2013, año en el que la entidad asumió la sucesión procesal de CAJANAL y contra decisiones proferidas antes del 12 de junio del mismo año.

66. Por otro lado, la Sala encuentra que la UGPP no acreditó la configuración de un abuso palmario del derecho para acudir de forma excepcional a la acción de tutela. En primer lugar, la entidad no demostró una vinculación precaria en el caso de GLFA. En el escrito de tutela señaló que este prestó sus servicios al Estado, en el Ministerio de Trabajo desde el 12 de abril de 1966 hasta el 30 de noviembre de 1970 y en la Rama Judicial desde el 1 de abril de 1971 al 31 de diciembre de 2000, y que su último cargo desempeñado fue el de Magistrado Grado 21 del Tribunal de Yopal, Sala Civil Familia¹⁰⁸. Sin embargo, no especificó el tipo de vinculación ni la duración de este último cargo y tampoco adjuntó la historia laboral de GLFA. Esta falta de información contrasta con lo expuesto por GLFA, quien sostuvo que de los treinta (30) años que laboró en la Rama Judicial, diez (10) los desempeñó como Magistrado de Tribunal Superior, al cual llegó por concurso de méritos. Asimismo, en el expediente obran certificaciones respecto del tiempo laborado por GLFA como Magistrado de Tribunal Superior: (i) la Presidenta y Secretaría General del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo certificaron que GLFA desempeñó varios cargos en dicho Distrito, en propiedad y

sin interrupción, dentro de los cuales se incluye el de Magistrado de la Sala Laboral de dicha corporación desde el 1 de septiembre de 1990 hasta el 30 de junio de 1998¹⁰⁹; y (ii) el Presidente del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Yopal certificó que GLFA se desempeñó como Magistrado de dicha corporación desde el 1 de julio de 1998 hasta el 31 de diciembre de 2000, en propiedad.¹¹⁰

67. La Corte ha señalado que la vinculación precaria se presenta cuando un servidor, durante la mayor parte de su vida laboral, aportó con una base de cotización y luego, en el transcurso del último año de servicios, es nombrado para un cargo de mayor remuneración por un tiempo corto y con fundamento en esa vinculación obtiene un ingreso más alto que sirve para calcular su IBL y estimar su mesada pensional¹¹¹. También ha resaltado que el carácter exiguo del vínculo solo puede impactar a los nombramientos de libre nombramiento y remoción, en provisionalidad y aquellos hechos en encargo, a diferencia de los nombramientos en propiedad por concurso de méritos cuyo nivel de estabilidad es alto y no dan lugar a una vinculación precaria¹¹². En este sentido, para la Sala resulta claro que de lo expuesto por la UGPP y de las pruebas obrantes en el expediente no es posible acreditar que: (i) el cargo que ejerció GLFA en el último año de servicios hubiese sido fugaz, por el contrario, se advierte que dicho cargo lo desempeñó durante 2 años, 5 meses y 30 días; o (ii) el nombramiento de dicho cargo hubiese sido de libre nombramiento y remoción, en provisionalidad o en encargo, generando un nivel de estabilidad bajo.

68. En segundo lugar, si bien la UGPP señaló que la pensión de GLFA, para el año 2019, pasó de \$13.322.862.42 a \$19.358.249.19 generando una diferencia de \$6.035.386.77 y que por concepto de retroactivos se le ha pagado la suma de \$635.761.311.51, esta información es insuficiente por sí sola para acreditar un incremento excesivo de la mesada pensional. Primero, la suma de \$6.035.386.77 es desvirtuada por GLFA, quien niega dicha cifra. Segundo, si en gracia de discusión se aceptara tal monto como incremento pensional, este no se desprende de una vinculación precaria de GLFA, pues este último elemento no fue acreditado. Y, tercero, la suma de \$19.358.249.19 por concepto de mesada pensional no viola el tope pensional de 25 SMLMV fijados constitucional y legalmente¹¹³. Este último criterio fue utilizado en las sentencias T-212 de 2018 y T-080 de 2019 como parte de los elementos analizados para desvirtuar la configuración de un abuso palmario del derecho.

69. En tercer lugar, no se constata la ausencia de correlación entre la historia laboral de

GLFA y la pensión. En efecto, en el escrito de tutela, al referirse al abuso palmario del derecho, la UGPP no hizo referencia a tal aspecto y tampoco aportó la historia laboral de GLFA, por lo cual la Sala carece de elementos probatorios para inferir dicho elemento.

70. Ahora bien, podría pensarse que la vinculación precaria y el incremento excesivo de la mesada pensional constituyen elementos que deben analizarse de forma independiente, sin embargo, la Sala advierte que aquellos se encuentran íntimamente relacionados y, además, en algunos casos esta corporación ha acreditado el incremento excesivo de la mesada pensional no solo a partir del monto de la mesada, sino también teniendo en cuenta que dicho incremento se fundamentó en vinculaciones precarias. Así ocurrió, por ejemplo, en las sentencias SU-427 de 2016¹¹⁴, SU-631 de 2017¹¹⁵ y SU-114 de 2018¹¹⁶.

71. Inmediatez. La Sala encuentra que, desde la fecha de ejecutoria de la última sentencia cuestionada por la UGPP, esto es, el 19 de julio de 2013, y la fecha de presentación de la acción de tutela, el 19 de marzo de 2019, transcurrió un lapso de 5 años y 8 meses, término que resulta irrazonable. Si bien la jurisprudencia ha sido flexible frente al cumplimiento del requisito de inmediatez tratándose de acciones de tutela presentadas por la UGPP, también es cierto que en la Sentencia T-519 de 2020 matizó tal flexibilidad, al punto de desvirtuar las razones de la entidad que justificaron su tardanza. En aquella oportunidad la UGPP alegó que, además de que la afectación de sus derechos es permanente en el tiempo, existieron motivos válidos que justificaron su tardanza, como las funciones internas de la entidad y la recepción de entidades liquidadas. Estas razones, entre otras, fueron esbozadas también en el presente caso para argumentar la imposibilidad de haber identificado de forma inmediata las irregularidades contenidas en las providencias judiciales para poder presentar el recurso de revisión y también para haber acudido al juez de tutela en el mes de marzo de 2019. Como se expuso frente al análisis del requisito de subsidiariedad, la Sala no comparte tales razones y, con el fin de guardar coherencia argumentativa tampoco las compartirá respecto del cumplimiento del requisito de inmediatez, máxime si se tiene en cuenta que el término transcurrido en este caso supera de forma notoria el que tuvo lugar en el caso analizado en la sentencia T-519 de 2020.

72. Adicionalmente, la reciente sentencia T-365 de 2021 es ilustrativa frente a la exigencia que ha adoptado esta corporación frente al cumplimiento del requisito de inmediatez tratándose de amparos presentados por entidades administradoras de pensiones

en contra de providencias judiciales. Además, dicha decisión resulta significativa en tanto pone de presente la inactividad judicial de la entidad accionante en aquel caso (Colpensiones) y resalta que el argumento relativo al carácter de tracto sucesivo de la prestación resulta insuficiente para justificar la tardanza para acudir a la acción de tutela.

73. Por las razones previamente expuestas, la Sala encuentra que en el presente caso no se cumplen los requisitos de subsidiariedad e inmediatez. En consecuencia, declarará la improcedencia del amparo presentado por la UGPP, y confirmará la sentencia proferida el 20 de junio de 2019 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en la que a su turno, se confirmó la sentencia del 2 de mayo de 2019 de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, por las razones expuestas en esta providencia.

A. SÍNTESIS DE LA DECISIÓN

74. La Sala Tercera de revisión conoció la acción de tutela presentada por la UGPP en contra del Tribunal Administrativo de Casanare al que acusó de haber vulnerado sus derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia en conexidad con el principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional, y alegó que la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo incurrió en los defectos sustantivo, desconocimiento del precedente, violación directa de la Constitución y en un abuso palmario del derecho, al ordenarle que el ingreso base de liquidación IBL en la reliquidación de una pensión de vejez debía liquidarse con el 75% de la asignación más alta devengada en el último año de servicio y con la inclusión de todos los factores salariales devengados en ese último año, en los cuales se encuentra la bonificación por servicios prestados cuyo reconocimiento debía darse en un 100%.

75. La Sala de Revisión consideró que la acción de tutela no cumple el requisito de subsidiariedad, por cuanto la UGPP contaba con el recurso extraordinario de revisión para cuestionar las decisiones proferidas por la autoridad accionada y, adicionalmente, la entidad tampoco acreditó en este caso la configuración de un abuso palmario del derecho para acudir de forma excepcional a la acción de tutela. Por otro lado, la Sala señaló que tampoco se cumple el requisito de inmediatez, puesto que el lapso transcurrido entre la última sentencia

cuestionada y la presentación del amparo resulta irrazonable.

76. Atendiendo estas circunstancias, la Sala resolverá confirmar los fallos de instancia que declararon la improcedencia del amparo presentado.

I. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional de la República de Colombia, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- LEVANTAR la suspensión de términos decretada en la presente acción de tutela, mediante auto del 12 de diciembre de 2019.

Segundo.- CONFIRMAR, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia, la sentencia proferida el 20 de junio de 2019 por la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en la que a su turno, se confirmó la sentencia del 2 de mayo de 2019 de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado que declaró improcedente el amparo de los derechos invocados.

Tercero.- LIBRAR por la Secretaría General las comunicaciones previstas en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, y cúmplase.

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Magistrado

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

Con salvamento de voto

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

SENTENCIA T-290/22

INCREMENTO EXCESIVO EN LA MESADA PENSIONAL-Configuración de un palmario abuso del derecho (Salvamento de voto)

PENSIONES ADQUIRIDAS CON ABUSO DEL DERECHO O SIN CUMPLIMIENTO DE REQUISITOS ESTABLECIDOS EN LA LEY-Indebida interpretación del régimen de transición para reliquidación de pensión (Salvamento de voto)

Referencia: T-7.532.761

Acción de tutela interpuesta por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- en contra del Tribunal Administrativo de Casanare.

Magistrado sustanciador:

ALEJANDRO LINARES CANTILLO

Con el acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala, en el presente caso manifiesto que no estoy de acuerdo con la decisión de confirmar la improcedencia de la tutela por los argumentos que expongo a continuación.

En este caso la UGPP presentó solicitud de tutela contra el Tribunal Administrativo de Casanare por considerar que se habían afectado sus derechos fundamentales al debido proceso y la administración de justicia en conexidad con la sostenibilidad financiera del sistema pensional. La entidad alegó que la sentencia del Tribunal incurrió en: (i) defecto sustantivo, (ii) desconocimiento del precedente, (iii) violación directa de la Constitución, y (iv) abuso palmario del derecho. Puntualmente, la entidad insistió en que la sentencia realizó una interpretación contraria a la efectuada por la jurisprudencia constitucional en cuanto al reconocimiento del régimen de transición y liquidación del IBL, y el de la bonificación por servicios.

En las sentencias de primera y segunda instancia, la tutela fue declarada improcedente por considerar que no se satisfizo el requisito de subsidiariedad, en tanto no se agotó el recurso extraordinario de revisión de que trata el artículo 20 de la Ley 797 de 2003; ni el de inmediatez, por haberse interpuesto luego de 5 años desde que se profirió el último fallo cuestionado. Dichos argumentos son compartidos por la sentencia de la que me aparto.

Ambos requisitos se ven claramente superados dado el abuso del derecho que se evidencia en este caso y que sin embargo no fue tenido en cuenta en la sentencia.

En efecto, frente al requisito de inmediatez, debe recordarse que la Corte en la sentencia T-334 de 2021 acumuló 6 expedientes con una situación fáctica similar a la que aquí se discute¹¹⁷. En aquella oportunidad y de cara a este requisito, la Sala reiteró que “[f]rente a prestaciones económicas periódicas que implican una afectación prima facie continua y directa al patrimonio público, la jurisprudencia constitucional ha precisado que, a pesar del paso del tiempo, es posible el estudio de fondo de la demanda. Para tales efectos, ha considerado relevante que se trate de casos en los que se alega fraude a la ley en detrimento del erario y, en particular, del SGSSP”¹¹⁸. Especialmente, debe reiterarse que los reconocimientos debatidos en aquella oportunidad implicaron un beneficio pensional surgido de actuaciones consolidadas bajo un abuso del derecho.

En este caso en concreto, la tutela debería haber seguido la misma suerte de este precedente. No ocurre lo mismo con la sentencia T-519 de 2020 citada como precedente en el proyecto, puesto que en aquella oportunidad el supuesto de hecho se refería a la suspensión de los descuentos a la salud que se efectúan sobre la pensión gracia y su

respectivo reembolso, y no a un caso de posible abuso del derecho.

Respecto del análisis de subsidiariedad debe reiterarse que, frente a las prestaciones económicas periódicas que afectan directamente al patrimonio público, el amparo será viable cuando se hace con el fin de verificar la configuración del abuso del derecho,¹¹⁹ máxime teniendo en cuenta que con el transcurso del tiempo se incrementa el detrimento patrimonial a las finanzas públicas. Tal como se señaló en la precitada sentencia, a pesar de la negligencia de la demandante en la interposición de los recursos de apelación y de revisión, y que en su momento pudieron ser útiles para tal propósito, los mismos perdieron su idoneidad y eficacia pues la oportunidad para interponerlos expiró. En esta medida, la tutela debe proceder con el objeto de brindar una protección inmediata y definitiva frente a un abuso del derecho.¹²⁰

En efecto, la sentencia argumenta que por no configurarse una vinculación precaria no se produjo un abuso palmario del derecho, pero desconoce que sí existió un incremento excesivo e injustificado de la mesada pensional. Para corroborarlo sólo es menester cotejar la mesada pensional inicial reconocida por valor de \$1.798.615.96 y sus múltiples reliquidaciones hasta alcanzar un valor de \$8.712.070, lo cual supone un incremento de 384.376%. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, el abuso del derecho debe entenderse como una situación que “surge[n] del empleo de una interpretación de la ley que resulta contraria a la Constitución, y como resultado de la cual, la persona accedió a una pensión, por fuera del sentido conforme a la Carta del régimen pensional”¹²¹.

En este caso, dicho incremento pensional se fundamentó en una interpretación del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 contraria a la Constitución, por lo que se configura un abuso del derecho en los mismos términos en que lo estableció la SU-395 de 2017: “el reconocimiento de una pensión de vejez o de jubilación con ocasión del régimen de transición, sin tener en cuenta la reseñada hermenéutica del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, puede derivar en un abuso del derecho de quien se aprovecha de la interpretación de las normas o reglas de los regímenes prestacionales preconstitucionales, para fines o resultados incompatibles por el ordenamiento jurídico”.

Esta interpretación se desprende de la propia Constitución, tal y como se reconoció en la sentencia C-258 de 2013 en la que esta Corporación enfatizó que la única interpretación

constitucionalmente admisible del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, es la que liquida el IBL de los beneficiarios del régimen de transición conforme al promedio cotizado en los últimos 10 años. Interpretación que fue desconocida en este caso, y que configura además un defecto por desconocimiento del precedente constitucional y una violación directa de la Constitución. No puede perderse de vista que de la interpretación inconstitucional del régimen de transición no se deriva un justo título ni un derecho adquirido. Por el contrario, se configura un abuso del derecho que habilita la procedencia de la tutela.

Finalmente, y en contra de lo establecido por la jurisprudencia constitucional, la sentencia consideró que no había incremento injustificado en tanto la mesada pensional no superó el tope de los 25 SMLMV, establecido en el Acto Legislativo 01 de 2005 y la Ley 797 de 2003. Sin embargo, dicha interpretación es contraria al texto de las mismas disposiciones, toda vez que estas se refieren a los 25 SMLMV como un límite para la causación de pensiones con cargo a recursos de naturaleza pública, sin sugerir en absoluto que constituye un criterio para determinar cuándo se configura un incremento excesivo, el cual puede ocasionarse aun cuando las pensiones no superen dicho tope. Tal interpretación crea un requisito que la ley no impone, y que desconoce que en “el incremento excesivo de la mesada pensional se materializa, siempre que entregue al beneficiado una ventaja ilegítima exuberante. Se trata de un tratamiento diferente a favor de quien la obtuvo, diferencia que evidencia un acrecentamiento protuberante de la mesada de la prestación. Nótese que este elemento debe ser evaluado en cada caso particular”¹²², (énfasis añadido)¹²³.

En estos términos dejo consignado mi salvamento de voto.

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

1 En el escrito de tutela obran dos sellos de recibido del Consejo de Estado: uno que indica que el escrito fue radicado el 19 de marzo de 2019 y otro que señala que fue radicado el 20 de marzo del mismo año. La Sala tendrá el 19 de marzo de 2019 como fecha de radicación del escrito de tutela.

2 Mediante escrito presentado por el Director Jurídico de la entidad. Cuaderno 1, folios 1-67.

3 Sentencias del 26 de mayo de 2005 y del 30 de junio del mismo año dictadas en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con Radicado 2002-0258, y la sentencia del 20 de junio de 2013 proferida en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con Radicado 2012-00244. Aunque la UGPP señala dentro de las sentencias cuestionadas la proferida el 25 de mayo de 2005, lo cierto es que la fecha de la providencia corresponde al 26 de mayo de 2005, tal como consta en el expediente. Cuaderno 1, folios 145-155.

4 Por contrariar la Constitución y los criterios de sostenibilidad financiera del sistema pensional al permitir la inyección de más subsidios pensionales por parte del Estado para el pago de pensiones gobernadas por el régimen de transición y, a su vez, desconocer los artículos 21 y 36 de la Ley 100 de 1993.

5 Por desconocer, entre otras, las sentencias C-168 de 1995, T-831 de 2012, C-402 de 2013, C-258 de 2013, SU-230 de 2015, SU-427 de 2016, SU-210 de 2017, SU-395 de 2017, SU-631 de 2007, T-039 de 2018 y T-328 de 2018 y los Autos 326 de 2014 y 229 de 2017 que se refieren a (i) la manera como se debe liquidar el IBL de las personas sujetas al régimen de transición; (ii) los factores salariales que deben integrar el IBL; y (iii) la bonificación por servicios prestados.

6 Al reconocer la pensión de vejez del señor Guillermo León Fajardo Álvarez conforme al artículo 36 de la Ley 100 de 1993 con la inclusión de todos los factores salariales en sujeción a la Ley 33 de 1985.

7 Al otorgar un reconocimiento pensional con una ventaja irrazonable como quiera que se reconoce una mesada superior a la que corresponde en razón a la interpretación errónea del artículo 36 de la Ley 100 de 1993. La UGPP agrega que el señor León Fajardo Álvarez prestó sus servicios al Estado, así: en el Ministerio de Trabajo desde el 12 de abril de 1966 hasta el 30 de noviembre de 1970 y en la Rama Judicial desde el 1 de abril de 1971 al 31 de diciembre de 2000, y su último cargo desempeñado fue Magistrado Grado 21 del Tribunal Superior de Yopal (Sala Civil, Familia). Asimismo, indica que la pensión del señor Fajardo Álvarez, para el año 2019, pasó de \$13.322.862.42 a \$19.358.249.19 generando una diferencia de \$6.035.386.77 y que por concepto de retroactivos se le ha pagado la suma de \$635.761.311.51. En síntesis, la entidad indica que el abuso palmario del derecho en el

reconocimiento pensional del señor Fajardo Álvarez se causó por 3 situaciones: (i) el desconocimiento de la forma de liquidar el IBL de la pensión, ya que este no estaba sujeto a la transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993; (ii) el desconocimiento de la norma que regulaba qué factores debían ser incluidos en esa liquidación; y (iii) otorgarle a la bonificación por servicios un porcentaje errado para incrementar aún más la prestación.

8 Así, señala que se presenta un perjuicio irremediable.

9 Cuaderno 1, folio 1.

10 Resolución No. 006978 del 29 de abril de 1997. Cuaderno 1, folios 68-70.

11 Mediante Resolución No. 016993 del 9 de julio de 2001. Cuaderno 1, folios 71-73.

12 Cuaderno 1, folios 74-76. En la Resolución se citan como normas aplicables la Ley 100 de 1993 y el Decreto 01 de 1984.

13 Cuaderno 1, folios 77-78. No se especifica la fecha de la interposición del amparo.

14 Ibidem.

15 Cuaderno 1, folios 79-82.

16 Así se expone en los hechos del escrito de tutela.

17 En cuanto reliquida la mesada pensional con aplicación del inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y artículo 5 de la Ley 57 de 1887.

18 En cuanto a que en la reliquidación de la mesada pensional no se tuvo en cuenta el monto total pagado de algunos factores salariales.

19 Cuaderno 1, folio 145-155. El proceso de nulidad y restablecimiento del derecho tiene número de Radicado 2002-0258.

20 Frente a la Resolución 00019 del 16 de enero de 2002, en cuanto reliquida la mesada pensional con aplicación del inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 y artículo 5 de la Ley 57 de 1887. Frente a la Resolución 4110 del 14 de junio de 2002, en cuanto a que en la

reliquidación de la mesada pensional no se tuvo en cuenta el monto total pagado de algunos factores salariales. Cuaderno 1, folios 145-155.

21 Cuaderno 1, folios 145-155.

22 Cuaderno 1, folios 83-84.

23 Mediante Resolución No. 6877 del 20 de octubre de 2005. Cuaderno 1, folios 85-87. En la citada resolución se indica que la entidad le solicitó al Tribunal Administrativo de Casanare la aclaración de la sentencia dictada el 26 de mayo de 2005, con el fin de señalar si se debía o no limitar el monto de la pensión ordenada al tope fijado por la ley de 20 salarios mínimos, de conformidad con el parágrafo 3 del artículo 19 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 314 de 1994. Asimismo, en la citada resolución se toma como fundamento el principio de legalidad y los argumentos expuestos en la solicitud de aclaración elevada, para efectos de limitar el valor de la pensión a 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes para el año 2011, quedando el valor de la pensión reliquidada en \$5.720.000.

24 Mediante Resolución No. 08882 del 21 de diciembre de 2005. Cuaderno 1, folios 88-89.

25 La citada sentencia de tutela es referenciada en la Resolución No.08882 del 21 de diciembre de 2005.

26 Cuaderno 1, folios 90-92.

28 El recurso es referenciado en la Resolución UGM 049244 del 6 de junio de 2012

29 Cuaderno 1, folios 93-95.

30 El número de radicado del proceso es 2012-00244.

31 CD expediente 2012-00244-00, archivo 850012333000201200244C.pptTomol.pdf, folios 2-25.

32 En cuanto fijaron el IBL de la pensión reliquidada al demandante con reducción de la bonificación por servicios prestados a un doceavo y excluyeron la doceava parte del auxilio de cesantía que se le venía computando. Asimismo, se indica que la nulidad parcial también cobija la prescripción trienal decretada en el artículo 1 de la parte resolutive de la Resolución

UGM 044789 del 2 de mayo de 2012. Cuaderno 1, folios 96-110.

33 La UGPP sustituyó a CAJANAL procesalmente a partir del 12 de junio de 2013. De acuerdo con lo dispuesto en el Decreto Ley 4107 de 2011, las funciones de CAJANAL serían asumidas por la UGPP a más tardar el 1 de diciembre de 2012. El Decreto 877 de 2013 prorrogó ese plazo hasta el 11 de junio de 2013.

34 CD expediente 2012-00244-00, archivo 85001233300020120024400CpplTomoIV.pdf, folio 1104.

35 Mediante Resolución RDP 042859 del 17 de septiembre de 2013. Cuaderno 1, folios 111-114. En el numeral 6 de la Resolución se había ordenado, entre otras, el pago a cargo del Patrimonio Autónomo de Remanentes de Cajanal EICE en liquidación respecto del artículo 177 del CCA.

36 Mediante Resolución RDP 049506 del 24 de octubre de 2013. Cuaderno 1, folios 115-117.

37 Cuaderno 1, folio 137.

38 Cuaderno 1, folios 141-144.

39 Cuaderno 1, folio 130.

40 Cuaderno 2, folios 206-215.

41 Sobre este punto resaltó que (i) la flexibilización del requisito de inmediatez frente a la UGPP no resulta aplicable, pues la última decisión cuestionada se dictó el 20 de junio de 2013, por lo cual se asume que la misma fue notificada a la entidad como sucesora procesal de Cajanal; y (ii) tampoco se evidencia que la entidad se encuentre en alguna de las circunstancias establecidas por la Corte Constitucional para flexibilizar el requisito de inmediatez.

42 Destacó que, en virtud de la sentencia SU-427 de 2016, solo de manera excepcional cuando se advierta una vulneración palmaria, puede suplantarse el requisito extraordinario de revisión, cuestión que no ocurre en el presente caso.

43 Cuaderno 2, folios 205-275

44 Sobre este punto, citó la sentencia SU-427 de 2016.

45 Cuaderno 2, folios 294-297.

46 Se aclara que (i) en virtud de acuerdos proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, se dispuso la suspensión de términos de la revisión eventual de tutelas en la Corte Constitucional, del 17 de marzo de 2020 hasta el 30 de julio del mismo año; y (ii) el 7 de octubre de 2021, la UGPP solicitó a esta Corporación información respecto del estado actual de la acción de tutela y, si a la fecha, ya se había proferido fallo.

47 En el auto se dispuso igualmente suspender los términos del proceso, a partir de la fecha del citado auto, conforme lo dispuesto en el artículo 64 del Reglamento Interno de la Corporación.

48 Se precisa que la fecha de dicha providencia corresponde al 26 de mayo de 2005. Cuaderno 1, folios 145-155.

49 Cuaderno 3, folios 43-44.

50 Cuaderno 3, folios 48-51.

51 Se precisa que la fecha de dicha providencia corresponde al 26 de mayo de 2005. Cuaderno 1, folios 145-155.

52 Cuaderno 3, folios 48-51.

53 Ibidem.

54 Ibidem.

55 Cuaderno 3, folios 27-39.

56 Ver, entre otras, sentencias T-119/15, T-250/15, T-446/15 y T-548/15, y T-317/15.

57 Acerca del perjuicio irremediable, esta Corte ha señalado que, debe reunir ciertos

requisitos para que torne procedente la acción de tutela, a saber: “(i) que se trate de un hecho cierto e inminente; (ii) que las medidas a tomar deben ser urgentes; (iii) que la situación a la que se enfrenta la persona es grave; y finalmente (iv) que las actuaciones de protección han de ser impostergables.” Ver, sentencia T-896/07, entre otras.

58 Corte Constitucional, sentencia SU-379 de 2019.

59 Corte Constitucional, sentencia SU-915 de 2013.

60 Sobre estos requisitos, puede verse, por ejemplo, las sentencias T-066 de 2019 y T-042 de 2019.

61 Como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

62 Surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

63 Se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido

64 Implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

65 Se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

66 Se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece, absolutamente, de competencia para ello.

67 Se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

68 Esta consideración también fue reiterada en la sentencia SU-395 de 2017.

69 De igual forma, la sentencia unificó jurisprudencia respecto del evento cuando se acredite la configuración de un abuso del derecho. Así, indicó que “En caso de verificarse la configuración de un abuso del derecho, el juez constitucional deberá dejar sin efectos las providencias judiciales que avalaron el mismo, y disponer que se reajuste la prestación conforme al ordenamiento jurídico constitucional. Sin embargo, deberá advertirle a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- que los efectos de la disminución en el monto de la prestación no regirán de manera inmediata, sino que los mismos entraran a regir luego de transcurridos seis meses contados a partir de la notificación de la resolución que se expedida por la entidad demandante en cumplimiento de la respectiva providencia de tutela, así como que no habrá lugar al reintegro de sumas de dinero ya percibidas”.

70 La Corte indicó “En efecto, esta Corporación encuentra que las autoridades judiciales demandadas elevaron el monto de la pensión reconocida a María Margarita Aguilar Álzate de \$3.935.780 pesos m/cte. a \$14.140.249 pesos m/cte. con fundamento en una vinculación precaria en encargo que tuvo la mencionada ciudadana como fiscal delegada ante un tribunal superior de distrito judicial por 1 mes y 6 días, período en el cual se incrementó considerablemente su asignación salarial y recibió una bonificación por gestión judicial, que a la postre también fue tomada en cuenta para efectuar la liquidación de la mesada prestacional”.

71 Corte Constitucional, sentencias T-034 de 2018, T-039 de 2018 y T-212 de 2018.

72 Corte Constitucional, sentencia SU-631 de 2017.

73 Ibidem.

74 Al respecto, se indicó que “La obtención de ventajas irrazonables en materia pensional, calificadas así por el desconocimiento de los principios sistémicos y subsistémicos, con arreglo a interpretaciones ceñidas a una disposición normativa que, a pesar de serle aplicable, en su caso particular desconoce la teleología de la misma, lesiona el ordenamiento jurídico. Lo anterior en tanto la interrelación de afiliados y pensionados vinculados al sistema de pensiones hace que necesariamente cualquier ventaja ilegítima conlleve una afrenta a la sostenibilidad fiscal del mismo, e implica cuando menos indirectamente un detrimento de las posibilidades de las generaciones futuras con menores posibilidades económicas para asegurar su vejez”.

75 En la sentencia se indicó, entre otras, que: “Sea lo primero aclarar que el abuso notorio del derecho, como el que se denuncia en los casos acumulados, se presenta con ocasión de la obtención de una ventaja individual irrazonable, fundada en una vinculación precaria (...) “El abuso del derecho surgirá de modo palmario cuando además de una vinculación precaria, se presente un incremento excesivo de la mesada pensional y con él una ventaja ilegítima, que comprometa los principios de igualdad y solidaridad en el caso concreto” (...) “En esa medida, haber reliquidado la pensión de las señoras Santander y Aya sin tener en cuenta que la vinculación precaria de la que fueron beneficiarias, le otorgó una ventaja irrazonable que no encuentra correspondencia con su historia laboral...”

77 Sentencias SU-631 de 2017 y SU-114 de 2018. En esta última decisión, la Corte indicó que “Este recurso extraordinario excluiría en principio la procedencia de la acción de tutela a menos que, de acuerdo con lo expuesto en precedencia, se haya demostrado que se trata de un caso de abuso palmario del derecho. Así, retomando, para ventilar su inconformidad a través de acción de tutela, sobre la UGPP pesa la carga de acreditar que (i) con fundamento en una vinculación precaria (ii) se incrementó considerablemente la asignación salarial”

78 Tal es el caso de las sentencias SU-068 de 2018, SU-114 de 2018, SU-115 de 2018, T-334 de 2021 y T-365 de 2021. Se aclara que, si bien en las sentencias SU-068 y 114 de 2018 se hace referencia al concepto de “ventaja irrazonable” este lo relacionan dentro del criterio de vinculación precaria.

79 Tal es el caso de las sentencias T-034 de 2018, T-039 de 2018, T-212 de 2018, T-080 de 2019, T-404 de 2019 y el auto 769 de 2018.

80 Sin embargo, debe precisarse que en la sentencia T-039 de 2018, la Corte fue un poco menos exigente frente a la configuración del abuso palmario del derecho, en tanto lo encontró acreditado solo a partir del incremento excesivo de la mesada pensional. En esta sentencia se estudiaron varias acciones de tutela, tres de ellas presentadas por la UGPP contra providencias judiciales. La Corte estimó que estos amparos resultaban procedentes por cuanto se presentaba un incremento desproporcionado del monto pensional (en un caso del 52%, en uno del 78% y en el otro del 73,7%), pese a no haberse acreditado la existencia de vinculaciones precarias. Vale precisar que mediante Auto 617 de 2018 la Sala Plena de la Corte declaró la nulidad del numeral tercero de la parte resolutive de la sentencia T-039 de

2018 por haberse configurado la causal de cambio de jurisprudencia.

81 La Corte estudió tres acciones de tutela presentadas por la UGPP y encontró que, si bien en todas se acreditaba una vinculación precaria, en una de ellas no se había demostrado el incremento excesivo de la mesada pensional, por lo cual declaró la improcedencia respecto de esta.

82 La Corte evidenció un incremento pensional del 24%, sin embargo, no pudo constatar que el mismo correspondiera a un incremento desproporcionado de la mesada pensional. Tampoco acreditó la existencia de una vinculación precaria ni la ausencia de correlación entre la historia laboral y la pensión.

83 La Corte evidenció un incremento pensional considerable del 48%, sin embargo, no pudo constatar la existencia de una vinculación precaria. Tampoco constató la ausencia de correlación entre la historia laboral y la pensión ni que esta excediera los topes pensionales de 25 SMLMV establecidos en la Constitución y la Ley.

84 La Corte no encontró acreditada la vinculación precaria como tampoco el aumento excesivo de la mesada pensional.

85 La Corte conoció ocho acciones de tutela presentadas por la UGPP y declaró improcedentes siete de ellas, seis de las cuales no lograron acreditar el citado abuso palmario, bien porque no se evidenció una vinculación precaria como tampoco un incremento excesivo en la mesada pensional. Se aclara que, dentro de los siete casos, en uno de ellos la UGPP cuestionaba una conciliación judicial en la que se reconocía una pensión gracia al estimar que los documentos que la sustentaron no eran válidos. La Corte declaró improcedente el amparo, no por falta de acreditación del abuso palmario del derecho, sino porque la inconformidad de la entidad podía ventilarse a través de la causal 7 del artículo 250 de la Ley 1437 de 2011.

86 La Corte, aunque evidenció un incremento pensional importante (del 52%), no encontró acreditado una vinculación precaria ni que el monto de la pensión hubiese superado el tope de 25 SMLMV fijados constitucional y legalmente.

87 En este auto se estudió la solicitud de nulidad elevada por la UGPP en contra de la

sentencia T-212 de 2018,

en la cual se había declarado improcedente un amparo interpuesto por la entidad contra unas providencias judiciales, al advertir que aún se contaba con el recurso de revisión y, además, no se había acreditado la existencia de un abuso palmario del derecho. En la solicitud de nulidad la entidad alegaba el desconocimiento de precedentes constitucionales frente a la procedencia excepcional de la acción de tutela para discutir incrementos ilegítimos y desproporcionados de la pensión, así como de jurisprudencia frente a la forma de liquidar el IBL en favor de los beneficiarios del régimen de transición. La Sala Plena rechazó el segundo cuestionamiento por falta de carga argumentativa y desvirtuó el primero. Al respecto, advirtió que la sentencia cuestionada aplicó las subreglas relativas al abuso palmario del derecho: “De acuerdo con lo expuesto, es posible concluir que, en forma contraria a como lo describe la entidad que formula la solicitud de nulidad, la Sentencia T-212 de 2018 no se aparta de la jurisprudencia constitucional sobre el análisis del abuso palmario del derecho para efectos de estudiar el cumplimiento del agotamiento de los recursos ordinarios y extraordinarios. Precisamente, la providencia aplica las sub-reglas anteriormente referidas al analizar el monto del incremento pensional que obtuvo la señora Chiquillo Tavera, pues verifica si este aumento es resultado de vinculaciones precarias, si existe falta de correspondencia entre su historia laboral y la pensión obtenida, y si se obtiene un monto que excediese los topes pensionales. A partir de este análisis integral la decisión concluye que el incremento no corresponde a un abuso de las características que habilitan la procedencia excepcional de la acción de tutela y, por la misma razón, declara improcedente el amparo”.

88 Dijo la Corte: “Así pues, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la verificación de uno solo de los denominados criterios indicativos no es suficiente para concluir sobre un abuso del derecho de carácter palmario y es necesaria la evaluación del conjunto de circunstancias presentes en cada caso. En consecuencia, la Sala Plena considera que se respetó la jurisprudencia vigente que establece que no es procedente, como lo pretende el apoderado de la UGPP, concluir la existencia de un abuso palmario del derecho con base exclusiva y únicamente en que se presentan incrementos pensionales considerables que, sin una argumentación adicional, se califican de desproporcionados. De prosperar esta postura contraria a la jurisprudencia actual que establece criterios indicativos del abuso palmario del derecho que deben ser analizados conjuntamente, se comprometería el carácter subsidiario

de la acción de tutela y se le negaría eficacia al recurso extraordinario de revisión como mecanismo principal con el que cuentan las administradoras de pensiones para controvertir las decisiones judiciales que hayan ordenado liquidaciones pensionales con presunto abuso del derecho”. (subrayado fuera de texto).

89 Corte Constitucional, sentencias SU-631 de 2017, T-034 de 2018, T-039 de 2018, T-212 de 2018 y SU-114 de 2018. En la sentencia SU-631 de 2017, la Corte encontró satisfecho este requisito a pesar de que los amparos se presentaron aproximadamente entre 10 años, 2 años y 6 años después de las decisiones cuestionadas y en la sentencia SU-114 de 2018 la Corte también estimó cumplido el requisito a pesar de que las acciones de tutela se presentaron entre 1 año y 10 meses, hasta 2 años y 5 meses luego del hecho vulnerador.

90 La Corte también encontró que el amparo no satisfacía el requisito de subsidiariedad, puesto que Colpensiones tenía a su alcance el recurso de revisión y, además, tampoco se acreditaba un abuso palmario del derecho ni una situación de urgencia que justificara la intervención del juez de tutela.

91 Al respecto, indicó “Conforme con lo anterior, para esta Sala lo que se encuentra probado es la falta de diligencia de Colpensiones en el presente asunto y así lo ha advertido en otras oportunidades esta Corte, al manifestar que son evidentes “(...) las fallas de Colpensiones en la defensa de los intereses involucrados (...) [lo que] (...) ha demostrado un comportamiento que se desliga abiertamente de los parámetros de (...) responsabilidad y (...) diligencia (...)[,] argumentando motivos que van desde la precariedad en su capacidad defensiva[,] (...) [t]ales desaciertos jurídicos ha pretendido suplirlos a través del ejercicio de la acción de tutela, desconociendo que este mecanismo es un camino excepcional”.

92 Corte Constitucional, sentencia T-147 de 2020.

93 Ibidem.

94 En las sentencias SU-427 de 2016, SU-631 de 2017 y SU-115 de 2018 se avaló la legitimación por activa de la UGPP para iniciar acciones de tutela contra sentencias.

95 Ley 1151 de 2007 y Decretos 2196 de 2009, 4269 de 2011, 4107 de 2011 y 877 de 2013.

96 La acción de tutela fue presentada por el Director Jurídico de la Entidad, quien actúa como apoderado judicial de acuerdo a la Escritura Pública No. 722 del 17 de junio de 2015, elevada ante la Notaría 10 del Círculo de Bogotá, la cual se anexa. Cuaderno principal, folios 122.127.

97 “La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrá ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales”.

98 Sobre el particular, en la sentencia T-1001 de 2006 se expuso: “la legitimación en la causa como requisito de procedibilidad exige la presencia de un nexo de causalidad entre la vulneración de los derechos del demandante y la acción u omisión de la autoridad o el particular demandado, vínculo sin el cual la tutela se torna improcedente (...)”.

99 Supra, numeral 30.

100 Según constancia secretarial expedida por la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Casanare. CD expediente 2012-00244-00, archivo 85001233300020120024400CpplTomoIV.pdf, folio 322.

101 De acuerdo con el término de 5 años previsto en el artículo 251 del CPACA frente a los casos previstos en el artículo 20 de la Ley 797 de 2003.

102 CD expediente 2012-00244-00, archivo 85001233300020120024400CpplTomoIV.pdf, folios 221-225.

103 El recurso fue rechazado por el Tribunal Administrativo de Casanare, mediante auto del 15 de julio de 2013. CD expediente 2012-00244-00, archivo 85001233300020120024400CpplTomoIV.pdf, folio 262.

104 Supra, numeral 19.

105 Cuaderno 1, folio 97.

106 Que había confirmado la decisión en la cual se le había ordenado la reliquidación de una pensión aplicando el 75% sobre el promedio de todos los factores salariales devengados en los últimos 6 meses.

107 En la cual se le ordenó el reintegro de los valores descontados de una pensión gracia por concepto de servicios médicos asistenciales.

108 Supra, numeral 1.

109 Certificación del 9 de agosto de 2002. CD expediente 2012-00244-00, archivo 850012333000201200244C.pptTomol.pdf, folios 27-28.

110 Certificación del 14 de junio de 2001. CD expediente 2012-00244-00, archivo 850012333000201200244C.pptTomol.pdf, folio 29.

111 Supra, numeral 42.

112 Ibidem.

113 Acto Legislativo 01 de 2005 y Ley 797 de 2003. Lo anterior, teniendo en cuenta que el salario mínimo en el año 2019 correspondió a \$828.116 y que, al multiplicar dicha suma por 25, arroja como resultado \$20.702.900, monto que no es sobrepasado por la mesada pensional referida por la UGPP

114 En esta sentencia la Corte acreditó una vinculación precaria y un incremento excesivo de la mesada pensional y precisó que dicho incremento había tenido como fundamento una vinculación precaria (supra, pie de página 69).

115 Frente al análisis de los casos concretos se indicó, entre otras, que: “Con fundamento en las cifras devengadas en la actualidad por las pensionadas vinculadas, el incremento solo se demostró excesivo en el caso de las dos primeras que, con fundamento en una vinculación precaria, devengaban para el momento de la interposición de la acción \$7.636.401 y \$5.575.058 más de lo que correspondería” (subrayado fuera de texto).

116 La Corte indicó “Así, retomando, para ventilar su inconformidad a través de acción de tutela, sobre la UGPP pesa la carga de acreditar que (i) con fundamento en una vinculación

precaria (ii) se incrementó considerablemente la asignación salarial” (subrayado fuera de texto). Asimismo, al analizar los casos concretos la sentencia encontró que en uno de los amparos presentados por la UGPP se acreditaba el abuso palmario del derecho al presentarse una vinculación precaria y un incremento excesivo en la mesada pensional, frente a lo cual concluyo: “Según los lineamientos expuestos en esta providencia, el incremento excesivo y en virtud de una vinculación precaria por un lapso fugaz de tiempo en el desempeño del cargo usado para computar la liquidación de la pensión, habilita acudir a la acción de tutela” (subrayado fuera de texto).

117 Inclusive, en algunos de los expedientes acumulados en la sentencia T-334 de 2021, el término transcurrido entre la fecha de la sentencia acusada y la de la presentación de la demanda de tutela superan el transcurrido en el presente caso (en el expediente T-7.953.228 transcurrieron más de 9 años, expediente T-7.964.405 transcurrieron 8 años, en el expediente T-7.969.288 el tiempo fue de 7 años, y en el expediente T-7.977.520 fue de 6 años).

118 Cfr. En concordancia con las sentencias SU-427 de 2016, SU-631 de 2017 y T-619 de 2019. De conformidad con estas sentencias, los términos establecidos en la Sentencia C-835 de 2003 no resultan aplicables para la verificación de pensiones obtenidas con abuso del derecho. Lo anterior en concordancia con el artículo 251 de la Ley 1437 de 2011 y las sentencias T-068 de 1998, T-1234 de 2008.

119 Cfr. Sentencias SU-427 de 2016 y SU-631 de 2017.

120 Cfr. Sentencia T-334 de 2017, apartado 22.

121 Cfr. Sentencia SU-395 de 2017.

122 Cfr. Sentencia SU-068 de 2018.

123 Este criterio no ha sido el de referencia tal y como se evidencia en las sentencias SU-136 de 2022, SU-395 de 2017, T-334 de 2021, SU-114 de 2018, SU-068 de 2018, SU-023 de 2018, C-258 de 2013, SU-631 de 2017, entre otras.