

Sentencia T-381/12

ACCION DE TUTELA-Procedencia excepcional para resolver controversias relativas al reconocimiento de pensiones

RECONOCIMIENTO Y PAGO DE PRESTACIONES SOCIALES EN MATERIA PENSIONAL-Competencia de jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa

ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CONTENIDO PARTICULAR Y CONCRETO PARA MODIFICACION DE DERECHOS PENSIONALES-Revocatoria directa y suspensión

REVOCATORIA DIRECTA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CONTENIDO PARTICULAR Y CONCRETO-Causales

ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CONTENIDO PARTICULAR Y CONCRETO-Irrevocables o inmutables

ACTOS ADMINISTRATIVOS DE CONTENIDO PARTICULAR Y CONCRETO-Revocatoria por administración sin el consentimiento del titular del derecho cuando se han proferido de forma ilegal o ilícita, o son producto del silencio administrativo positivo

PENSIONES RECONOCIDAS IRREGULARMENTE-Revocatoria por manifiesta irregularidad

DERECHO AL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO-Suspensión del pago de las mesadas

pensionales a extrabajadores de Foncolpuertos

REVOCATORIA O SUSPENSION UNILATERAL DE ACTO ADMINISTRATIVO- Requiere el consentimiento previo y expreso del involucrado excepto en los casos de manifiesta ilegalidad

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ-Reiteración de jurisprudencia

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ-Término razonable y proporcionado

ACCION DE TUTELA CONTRA ACTO ADMINISTRATIVO-Improcedencia general

ACTO ADMINISTRATIVO-Susceptible de controversia ante la jurisdicción Contencioso Administrativa

ACCION DE TUTELA DE PERSONAS DE LA TERCERA EDAD CONTRA GRUPO INTERNO DE TRABAJO PARA LA GESTION DEL PASIVO SOCIAL DE PUERTOS DE COLOMBIA-Improcedencia por no cumplir con el requisito de inmediatez y existir otros medios de defensa judicial

Referencia: Expedientes T-2.914.956, T-2.921.452, T- 2.924.738, T- 2.926.314, T-2.926.333, T-2.926.362, T- 2.932.282 y T- 2.936.218.

Acciones de tutela instauradas por Joaquín Cancio Collazos, Carlos Castillo Aguilar y otros, Roberto Goenaga Cotes y otros, Indalecio Yanes García y otros, Lácides Pana López y otros,

Alfredo Buendía Castro y otros, Carlos Mozo Linero y otros, y María del Socorro Noguera Aguilar, contra el Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia (Grupo GIT), Coordinación Área de Pensiones del Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio del Trabajo.

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá D.C., veintitrés (23) de mayo de dos mil doce (2012)

La Sala Séptima de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, conformada por los magistrados Jorge Ignacio Pretelt Chaljub – quien la preside –, Humberto Antonio Sierra Porto y Luis Ernesto Vargas Silva, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, y específicamente las previstas en los artículos 86 y 241, numeral 9°, de la Constitución Política, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

En el trámite de revisión de los fallos de tutela adoptados por: el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta – Sala Penal, en primera instancia, el 1º de octubre de 2010, y la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal, en segunda instancia, el 23 de noviembre de 2010, dentro del proceso T- 2.914.956; el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta – Sala Penal, en primera instancia, el 14 de septiembre de 2010, y la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal, en segunda instancia, el 30 de noviembre de 2010, dentro del proceso T- 2.921.452; el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta – Sala Penal, en primera instancia, el 6 de septiembre de 2010, y la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal, en segunda instancia, el 30 de noviembre de 2010, dentro del proceso T- 2.924.738; el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta – Sala Penal, en primera instancia, el 22 de octubre de 2010, y la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal, en segunda instancia, el 9 de diciembre de 2010, dentro del proceso T- 2.926.314; el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta – Sala Penal, en primera instancia, el 20 de septiembre de 2010, y la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal, en segunda instancia, el 30 de noviembre de 2010, dentro del proceso T-2.926.333; el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta – Sala Penal, en primera instancia, el 7

de octubre de 2010, y la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal, en segunda instancia, el 9 de diciembre de 2010, dentro del proceso T-2.926.362; el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta – Sala Penal, en primera instancia, el 27 de octubre de 2010, y la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal, en segunda instancia, el 15 de diciembre de 2010, dentro del proceso T- 2.932.282; y el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta – Sala Penal, en primera instancia, el 5 de octubre de 2010, y la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal, en segunda instancia, el 15 de diciembre de 2010, dentro del proceso T- 2.936.218.

De manera preliminar debe anotarse que la Sala de Selección de Tutelas Número Uno, a través de auto del 31 de enero de 2011, decidió acumular los procesos T- 2.914.956, T- 2.921.452, T- 2.924.738, T- 2.926.314, T-2.926.333, T-2.926.362, T- 2.932.282 y T- 2.936.218, a fin de que fueran resueltos en una sola sentencia, en razón a la analogía de los problemas jurídicos en ellos contenidos, circunstancia que a la luz del principio de economía procesal, justifica la mencionada acumulación.

1. ANTECEDENTES

1. SOLICITUD.

En todos los casos bajo revisión de la Corte los demandantes son personas de la tercera edad, quienes presentaron acción de tutela invocando la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, al mínimo vital, a la defensa, al pago oportuno de la mesada pensional, a la igualdad y a la dignidad humana, presuntamente afectados por el Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia – en adelante Grupo GIT -, Coordinación Área de Pensiones, Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio del Trabajo; la Fiscalía General de la Nación, Fiscalía Primera Delegada de la Unidad de Delitos contra la Administración Pública; y el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión Foncolpuertos – Cajanal, al suspender el mayor valor de sus mesadas pensionales, que fueran reconocidas por parte de la extinta Empresa Puertos de Colombia, decisión que se tomó en forma unilateral, sin previo aviso y sin adelantar

actuación administrativa alguna.

En consecuencia, solicitan se les garantice y se ordene el cumplimiento de sus derechos constitucionales y fundamentales, ordenándole al Ministerio – Grupo GIT que suspenda los efectos de las resoluciones que fueron emitidas sin los procedimientos consagrados en el Código Contencioso Administrativo.

Igualmente solicitan, que se ordene al Grupo GIT, que expida los actos administrativos que restablezcan el pago de sus pensiones con todos los reajustes legales, y reintegre las mesadas pensionales que les fueron suspendidas.

1. HECHOS DE LAS DEMANDAS.

1. Expediente T- 2.914.956

El señor Joaquín Cancio Collazos, dice que fue pensionado por la extinta empresa Puertos de Colombia mediante resolución 1195 del 8 de agosto de 19901, con una pensión de \$715.899.86, con fundamento en lo convenido en la Convención de Trabajo vigente para la época.

Señaló que en razón a la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia, y en virtud de la convención colectiva de trabajo 1991 – 1993, firmada entre la empresa y los representantes de la organización sindical, se le reconoció y ordenó pagar mediante la resolución 1538 del 30 de noviembre de 19942, una pensión especial proporcional de jubilación a partir del 1 de enero de 1991, con un monto mensual de \$1.772.108.40.

Manifestó que el Grupo GIT, mediante resolución 0981 del 31 de agosto del 2007, suspendió unilateralmente y sin su consentimiento la resolución 1538 de 19943, dejando de recibir la pensión especial de jubilación a partir de septiembre de 2007, a pesar de venirla disfrutando desde el 1º de enero de 1991, con lo cual, solicitó se le explicara de tal decisión.

Asegura que la citada entidad le comunicó en forma extemporánea, que la suspensión fue sustentada en la decisión del 06 de junio de 2007 adoptada por la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Pública, que resolvió la situación jurídica contra el ex Director de Foncolpuertos Luis Hernando Rodríguez, condenado posteriormente el 30 de mayo de 2008, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión para Foncolpuertos - Cajanal de Bogotá, quien dispuso la suspensión de los efectos jurídicos y económicos de los actos administrativos expedidos por el citado señor.

Argumentó que mediante oficio de 4 de julio de 2008, solicitó el restablecimiento del pago de su mesada completa desde el momento en que fue suspendida hasta lo corrido del año 2008. En respuesta el Grupo GIT, mediante resolución 0267 del 26 de febrero de 2009, resolvió la solicitud y realizó una revisión integral de su pensión de jubilación a partir del 1 de enero de 1990, en la que determinó que debía reintegrar a la Nación el valor de \$1.354.936.461.98, y, que le correspondía legalmente por pensión era la suma de \$960.702,85 mensual.

El 17 de septiembre de 2010, el accionante interpuso acción de tutela, invocando los hechos y derechos que se acaban de sintetizar.

1. Expediente T- 2.921.452

Señalaron que en razón a la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia, y en virtud de la convención colectiva de trabajo 1991 - 1993, firmada entre la empresa y los representantes de la organización sindical, se les reconocieron y ordenaron pagar, una pensión especial proporcional de jubilación a partir del 1 de enero de 1996.

Afirmaron que entre los meses de junio y octubre de 2008, al recibir el pago de las mesadas pensionales, se dieron cuenta de que éstas habían sido disminuidas sin que se les hubiera notificado de ello, y por lo tanto, presentaron derecho de petición ante el Grupo GIT, para que se les informara de la decisión adoptada.

Manifestaron que el Grupo GIT les respondió extemporáneamente, informándole que por medio de las resoluciones 1392 del 24 de septiembre de 20087, 641 del 20 de mayo de 20088, 0703 del 3 de junio de 20089, 0705 del 3 de junio de 200810, 1381 del 22 de septiembre de 200811, 1394 del 24 de septiembre de 200812, 1406 del 26 de septiembre de 200813, se revocaron directamente las resoluciones 1912 de 1995, 2195 de 1998, 1164 de 1994, 1419 de 1995, 1378 de 1995, 550 de 1995 y 2656 de 1995 expedidas por Foncolpuertos, las cuales se sustentaron en la decisión del 06 de junio de 2007 adoptada por la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Publica, que resolvió la situación jurídica contra el ex Director de Foncolpuertos Luis Hernando Rodríguez, condenado posteriormente el 30 de mayo de 2008, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión para Foncolpuertos - Cajanal de Bogotá, quien dispuso la suspensión de los efectos jurídicos y económicos de los actos administrativos firmados por el citado señor.

Afirmaron que dentro de la lista señalada por el Juzgado, no se encontraron sus nombres ni las resoluciones por medio de las cuales Foncolpuertos les concedió la reliquidación pensional, de manera que no había razón para que la orden de los despachos judiciales se les haya hecho extensiva, y por lo tanto, solicitaron la revocatoria directa de los actos administrativos contenidos en las resoluciones expedidas por el Grupo GIT.

El 1º de septiembre de 2010, los accionantes interpusieron acción de tutela, invocando los hechos y derechos que se acaban de sintetizar.

1. Expediente T- 2.924.738

Los señores Roberto Goenaga Cotes; Rafael Álvarez Aguilar; José Castro Alfaro; Dula Payares de Correa; Francisco Valle Gámez; Buenaventura Loaiza; William Manjarrés Carbonó; Juan Sierra González y Sócrates Sandoval Rolong, aseguraron que fueron pensionados por la extinta empresa Puertos de Colombia de acuerdo con los requisitos establecidos en la Convención de Trabajo vigente al momento de la desvinculación de la empresa.

Señalaron que en razón a la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia, y en virtud de la convención colectiva de trabajo 1991 - 1993, firmada entre la empresa y los representantes

de la organización sindical, se les reconocieron y ordenaron pagar, una pensión especial proporcional de jubilación a partir del 1 de enero de 199114.

Afirmaron que entre los meses de julio y octubre de 2008, al recibir el pago de las mesadas pensionales, se dieron cuenta de que éstas habían sido disminuidas sin que se les hubiera notificado de ello, y por lo tanto, presentaron derecho de petición ante el Grupo GIT, para que se les informara de la decisión adoptada.

Manifestaron que el Grupo GIT les respondió extemporáneamente, informándoles que a través de las resoluciones 0689 del 3 de junio de 200815, 0704 del 3 de junio de 200816, 0707 del 3 de junio de 200817, 1367 del 22 de septiembre de 200818, 1377 del 22 de septiembre de 200819, 1395 del 24 de septiembre de 200820 y 1405 del 26 de 200821, se revocaron directamente las resoluciones 578 de 1995, 1026 de 1995, 1328 de 1994, 1413 de 1995, 1347 de 1995, 1413 de 1995 y 159 de 1996, expedidas por Foncolpuertos, las cuales se sustentaron en la decisión del 06 de junio de 2007 adoptada por la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Pública, que resolvió la situación jurídica contra el ex Director de Foncolpuertos Luis Hernando Rodríguez, condenado posteriormente el 30 de mayo de 2008, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión para Foncolpuertos - Cajanal de Bogotá, quien dispuso la suspensión de los efectos jurídicos y económicos de los actos administrativos firmados por el citado señor.

Afirmaron que dentro de la lista señalada por el Juzgado, no se encontraron sus nombres ni las resoluciones, por medio de las cuales Foncolpuertos les concedió la reliquidación pensional, de manera que no había razón para que la orden de los despachos judiciales se les haya hecho extensiva, y por lo tanto, solicitaron la revocatoria directa de los actos administrativos contenidos en las resoluciones expedidas por el Grupo GIT.

El 24 de agosto de 2010, los accionantes interpusieron acción de tutela, invocando los hechos y derechos que se acaban de sintetizar.

1. Expediente T- 2.926.314

Los señores Indalecio Yanes García; Ángel Segundo Serrano Paredes; Rafael Agustín Montero Rodríguez; Ramón Francisco Díaz Conde; Marco William Valencia Linero; y Armando Utria García, aseguran que fueron pensionados por la extinta empresa Puertos de Colombia de acuerdo con los requisitos establecidos en la Convención de Trabajo vigente al momento de la desvinculación de la empresa.

Señalaron que en razón a la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia, y en virtud de la convención colectiva de trabajo 1991 - 1993, firmada entre la empresa y los representantes de la organización sindical, se les reconocieron y ordenaron pagar, una pensión especial proporcional de jubilación a partir del 1 de enero de 1991.

Afirmaron que entre los meses de julio y octubre de 2008, al recibir el pago de las mesadas pensionales, se dieron cuenta de que éstas habían sido disminuidas sin que se les hubiera notificado de ello, y por lo tanto, presentaron derecho de petición ante el Grupo GIT, para que se les informara de la decisión adoptada.

Manifestaron que el Grupo GIT les respondió extemporáneamente, informándoles que a través de las resoluciones 0705 del 3 de junio de 200823, 1367 del 22 de septiembre de 200824, 1369 del 22 de septiembre de 200825, 1391 del 24 de septiembre de 200826, 1404 del 6 de septiembre de 200827, 1408 del 26 de septiembre de 200828, 0703 del 3 de junio de 200829, 1039 del 8 de julio de 200830, se revocaron directamente las resoluciones 1164 de 1994, 1433 de 1995, 1034 de 1995, 1286 de 1995, 1440 de 1995, 517 de 1995, 264 de 1995, 1740 de 1995, y 2195 de 1998, expedidas por Foncolpuertos, las cuales se sustentaron en la decisión del 06 de junio de 2007 adoptada por la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Pública, que resolvió la situación jurídica contra el ex Director de Foncolpuertos Luis Hernando Rodríguez, condenado posteriormente el 30 de mayo de 2008, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión para Foncolpuertos - Cajanal de Bogotá, quien dispuso la suspensión de los efectos jurídicos y económicos de los actos administrativos firmados por el citado señor.

Afirmaron que dentro de la lista señalada por el Juzgado, no se encontraron sus nombres ni las resoluciones por medio de las cuales Foncolpuertos les concedió la reliquidación pensional, de manera que no había razón para que la orden de los despachos judiciales se les

haya hecho extensiva, y por lo tanto, solicitaron la revocatoria directa de los actos administrativos contenidos en las resoluciones expedidas por el Grupo GIT.

El 11 de octubre de 2010, los accionantes interpusieron acción de tutela, invocando los hechos y derechos que se acaban de sintetizar.

1. Expediente T- 2.926.333

Los señores Wilfrido Camargo Bolaños y Lácides Pana López, aseguraron que fueron pensionados por la extinta Empresa Puertos de Colombia de acuerdo con los requisitos establecidos en la Convención de Trabajo vigente al momento de la desvinculación de la empresa.

Señalaron que en razón a la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia, y en virtud de la convención colectiva de trabajo 1991 - 1993, firmada entre la empresa y los representantes de la organización sindical, se les reconocieron y ordenaron pagar una pensión especial proporcional de jubilación a partir del 1 de enero de 1991.

Afirmaron que en el mes de octubre de 2008, al recibir el pago de las mesadas pensionales, se dieron cuenta de que éstas habían sido disminuidas sin que se les hubiera notificado de ello, y por lo tanto, presentaron derecho de petición ante el Grupo GIT, para que se les informara de la decisión adoptada.

Manifestaron que el GIT les respondió extemporáneamente, informándoles que a través de la resolución 1392 del 24 de septiembre de 2008, se revocó directamente la resolución 1378 de 1995, expedida por Foncolpuertos, la cual se sustentó en la decisión del 06 de junio de 2007 adoptada por la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Pública, que resolvió la situación jurídica contra el ex Director de Foncolpuertos Luis Hernando Rodríguez, condenado posteriormente el 30 de mayo de 2008, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión para Foncolpuertos - Cajanal de Bogotá, quien dispuso la suspensión de los efectos jurídicos y económicos de los actos administrativos firmados por el citado señor.

Afirmaron que dentro de la lista señalada por el Juzgado, no se encontraron sus nombres ni la

resolución por medio de la cual Foncolpuertos les concedió la reliquidación pensional, de manera que no había razón para que la orden de los despachos judiciales se les haya hecho extensiva, y por lo tanto, solicitaron la revocatoria directa de los actos administrativos contenidos en las resoluciones expedidas por el Grupo GIT.

El 7 de septiembre de 2010, los accionantes interpusieron acción de tutela, invocando los hechos y derechos que se acaban de sintetizar.

1. Expediente T- 2.926.362

Los señores Julio Lizcano Núñez; Alfredo Buendía Castro; Hugo Rosentiel Bula; Enrique Navarro Guerra; Eduardo Guillot Rada; Miguel Jovien Castillo; Manuel Rosales Mejía; José Adarraga Robles; Luz M. Gutierrez Acosta y Eva Escobar de Andrés, aseguraron que fueron pensionados por la extinta empresa Puertos de Colombia de acuerdo con los requisitos establecidos en la Convención de Trabajo vigente al momento de la desvinculación de la empresa.

Señalaron que en razón a la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia, y en virtud de la convención colectiva de trabajo 1991 - 1993, firmada entre la empresa y los representantes de la organización sindical, se les reconocieron y ordenaron pagar una pensión especial proporcional de jubilación a partir del 1 de enero de 1991.

Afirmaron que entre los meses de julio y octubre de 2008, al recibir el pago de las mesadas pensionales, se dieron cuenta de que éstas habían sido disminuidas sin que se les hubiera notificado de ello, y por lo tanto, presentaron derecho de petición ante el Grupo GIT, para que se les informara de la decisión adoptada.

Manifestaron que el Grupo GIT les respondió extemporáneamente, informándoles que a través de las resoluciones 0706 del 3 de junio de 200834, 0715 del 4 de junio de 200835, 1367 del 22 de septiembre de 200836, 1381 del 22 de septiembre de 200837, 1392 del 24 de septiembre de 200838, 1393 del 14 de septiembre de 200839, 1403 del 26 de septiembre de 200840, se revocaron directamente las resoluciones 1375 de 1994, 1452 de 1998, 1433

de 1995, 1419 de 1995, 1378 de 1995, 1492 de 1995 y 1495 de 1995 y 2195 de 1998, expedidas por Foncolpuertos, las cuales se sustentaron en la decisión del 06 de junio de 2007 adoptada por la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Pública, que resolvió la situación jurídica contra el ex Director de Foncolpuertos Luis Hernando Rodríguez, condenado posteriormente el 30 de mayo de 2008, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión para Foncolpuertos - Cajanal de Bogotá, quien dispuso la suspensión de los efectos jurídicos y económicos de los actos administrativos firmados por el citado señor.

Afirmaron que dentro de la lista señalada por el Juzgado, no se encontraron sus nombres ni las resoluciones por medio de las cuales Foncolpuertos les concedió la reliquidación pensional, de manera que no había razón para que la orden de los despachos judiciales se les haya hecho extensiva, y por lo tanto, solicitaron la revocatoria directa de los actos administrativos contenidos en las resoluciones expedidas por el Grupo GIT.

El 27 de septiembre de 2010, los accionantes interpusieron acción de tutela, invocando los hechos y derechos que se acaban de sintetizar.

1. Expediente T- 2.932.282

Los señores Carlos Mozo Linero; Rafael Armenta Saldaña; Fredy Granados Ospino; Wenceslado Hernández Rodríguez; Antonio Lafourie Chiquillo; Daniel Zubiría Weber y Oscar Aguilar Meléndez, aseguraron que fueron pensionados por la extinta empresa Puertos de Colombia de acuerdo con los requisitos establecidos en la Convención de Trabajo vigente al momento de la desvinculación de la empresa.

Señalaron que en razón a la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia, y en virtud de la convención colectiva de trabajo 1991 - 1993, firmada entre la empresa y los representantes de la organización sindical, se les reconocieron y ordenaron pagar una pensión especial proporcional de jubilación a partir del 1 de enero de 1991.

Afirmaron que entre los meses de julio y octubre de 2008, al recibir el pago de las mesadas pensionales, se dieron cuenta de que éstas habían sido disminuidas sin que se les hubiera

notificado de ello, y por lo tanto, presentaron derecho de petición ante el Grupo GIT, para que se les informara de la decisión adoptada.

Manifestaron que el Grupo GIT les respondió extemporáneamente, informándoles que a través de las resoluciones 1405 del 25 de septiembre de 200842, 1369 del 22 de septiembre de 200843, 1077 del 1 de octubre de 200744, 1408 del 26 de septiembre de 200845, 1406 del 26 de septiembre de 200846, 0705 del 3 de junio de 200847, 1367 del 22 de septiembre de 200848, se revocaron directamente las resoluciones 1164 de 1994, 1433 de 1995, 1034 de 1995, 521 de 1995, 537 de 1995, 517 de 1995, 2656 de 1995 y 159 de 1996, expedidas por Foncolpuertos, las cuales se sustentaron en la decisión del 06 de junio de 2007 adoptada por la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Pública, que resolvió la situación jurídica contra el ex Director de Foncolpuertos Luis Hernando Rodríguez, condenado posteriormente el 30 de mayo de 2008, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión para Foncolpuertos - Cajanal de Bogotá, quien dispuso la suspensión de los efectos jurídicos y económicos de los actos administrativos firmados por el citado señor.

Afirmaron que dentro de la lista señalada por el Juzgado, no se encontraron sus nombres ni las resoluciones por medio de las cuales Foncolpuertos les concedió la reliquidación pensional, de manera que no había razón para que la orden de los despachos judiciales se les haya hecho extensiva, y por lo tanto, solicitaron la revocatoria directa de los actos administrativos expedidos por el Grupo GIT.

1. Expediente T- 2.936.218

La señora María del Socorro Noguera Aguilar, aseguró que fue pensionada por la extinta empresa Puertos de Colombia de acuerdo con los requisitos establecidos en la Convención de Trabajo vigente al momento de la desvinculación de la empresa.

Señaló que en razón a la liquidación de la Empresa Puertos de Colombia, y en virtud de la convención colectiva de trabajo 1991 - 1993, firmada entre la empresa y los representantes de la organización sindical, se le reconoció y ordenó pagar una pensión especial proporcional de jubilación a partir del 1 de enero de 199149.

Afirmó que en el mes de octubre de 2008, al recibir el pago de su mesada pensional se dio cuenta de que ésta había sido disminuida sin que se le hubiera notificado de ello, y por lo tanto, presentó derecho de petición ante el Grupo GIT, para que se le informara de la decisión adoptada.

Manifestó que el GIT le respondió extemporáneamente, informándole que a través de la resolución 1407 de 26 de septiembre de 200850, se revocó directamente la resolución 1069 de 1995, expedida por Foncolpuertos, la cual se sustentó en la decisión del 06 de junio de 2007 adoptada por la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Publica, que resolvió la situación jurídica contra el ex Director de Foncolpuertos Luis Hernando Rodríguez, condenado posteriormente el 30 de mayo de 2008, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión para Foncolpuertos - Cajanal de Bogotá, quien dispuso la suspensión de los efectos jurídicos y económicos de los actos administrativos firmados por el citado señor.

Afirmó que dentro de la lista señalada por el Juzgado, no se encontró su nombre ni la resolución por la cual se le concedió la reliquidación pensional, de manera que no había razón para que la orden de los despachos judiciales se le haya hecho extensiva, y por lo tanto, solicitó la revocatoria directa del acto administrativo expedido por el Grupo GIT.

El 23 de septiembre de 2010, la accionante interpuso acción de tutela, invocando los hechos y derechos que se acaba de sintetizar.

1. RESOLUCIONES DE RELIQUIDACIÓN Y DE SUSPENSIÓN.

EXPEDIENTE

ACCIONANTE

RESOLUCIÓN QUE AUMENTA PENSIÓN

RESOLUCIÓN QUE SUSPENDE LA RELIQUIDACIÓN

T-2.914.956

JOAQUIN CANCIO COLLAZOS

1538 de 1994

0981 de 31-08-07

0267 de 26-02-09

T-2.921.452

CARLOS CASTILLO

2656 de 1995

1406 de 26-09-08

JOSE CAMPO

1378 de 1995

1392 de 24-09-08

JOSE BRAVO

1912 de 1995

0641 de 20-05-08

ANTONIO MALDONADO

2195 de 1998

0703 de 30-06-08

JAIME SABAN ROJAS

2195 de 1998

0703 de 03-06-08

RAFAEL RICO LLANES

1164 de 1994

0705 de 03-06-08

FRANCISCO FERNANDEZ

1164 de 1994

0705 de 03-06-08

1164 de 1994

0705 de 03-06-08

FRANCISCO PIMIENTA

1419 de 1995

1381 de 22-09-08

ZUNILDA MAIGUEL

0550 de 1995

1394 de 24-09-08

LUIS GALVAN

2656 de 1995

1406 de 26-09-08

T-2.924.738

ROBERTO GOENAGA

0159 de 1996

1405 de 26-09-08

RAFAEL ALVAREZ

0578 de 1995

0689 de 03-06-08

JOSE CASTRO

0578 de 1995

0689 de 03-06-08

DULA PAYARES

1026 de 1995

0704 de 03-06-08

FRANCISCO VALLE

1328 de 1994

0707 de 03-06-08

BUENAVENTURA LOAIZA

1493 de 1995

1328 de 1994

0707 de 03-06-08

1367 de 22-09-08

WILLIAM MANJARES

1347 de 1995

1377 de 22-09-08

JUAN SIERRA

1413 de 1995

1395 de 24-09-08

SOCRATES SANDOVAL

0159 de 1996

T-2.926.314

INDALESIO YANES

1164 de 1994

0705 de 03-06-08

ANGEL SERRANO

1034 de 1995

1369 de 22-09-08

RAFAEL MONTERO

1286 de 1995

1391 de 24-09-08

RAMON DIAZ

1440 de 1995

1404 de 26-09-08

MARCO VALENCIA

0517 de 1995

1408 de 26-09-08

ARMANDO UTRÍA

0264 de 1995

1740 de 1995

2195 de 1998

0703 de 03-06-08

1039 de 08-07-08

T-2.926.333

1378 de 1995

1392 de 24-09-08

LACIDES PANA

1378 de 1995

1392 de 24-09-08

T-2.926.362

ALFREDO BUENDIA

1378 de 1995

1392 de 24-09-08

HUGO ROSENTIEL

2195 de 1998

0703 de 03-06-08

ENRIQUE NAVARRO

1452 de 1995

0715 de 04-06-08

EDUARDO GUILLOT

1433 de 1995

1367 de 22-09-08

MIGUEL JOVIEN

1419 de 1995

1381 de 22-09-08

MANUEL ROSALES

1378 de 1995

1392 de 24-09-08

JOSE ADARRAGA

1492 de 1995

1393 de 14-09-08

LUZ GUTIERREZ

1492 de 1995

1393 de 14-09-08

EVA ESCOBAR

1495 de 1995

1403 de 26-09-08

JULIO LIZCANO

1375 de 1994

0706 de 03-06-08

T-2.932.282

CARLOS MOZO

0517 de 1995

1408 de 26-09-08

RAFAEL ARMENTA

0159 de 1996

FREDY GRANADOS

1034 de 1995

1369 de 22-09-08

WENCESLADO HERNANDEZ

0521 de 1995

0537 de 1995

1077 de 01-10-07

ANTONIO LAFOURIE

0521 de 1995

0537 de 1995

1077 de 01-10-07

DANIEL ZUBIRÍA

2656 de 1995

1406 de 26-09-08

OSCAR AGUILAR

1164 de 1994

0705 de 03-06-08

T-2.936.218

MARIA DEL S. NOGUERA

1069 de 1995

1407 de 26-09-08

1. TRASLADO Y CONTESTACIÓN DE LAS DEMANDAS.

Recibidas y admitidas las solicitudes de tutela por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta - Sala Penal -, se ordenó vincular a la Fiscalía Primera de la Estructura de Apoyo para el tema de Foncolpuertos de la Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Publica de la Fiscalía General de la Nación y al Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión Foncolpuertos - Cajanal de Bogotá.

Igualmente, se ordenó correr traslado de la demanda al Grupo GIT, con el fin de obtener respuesta sobre los hechos que se plantean.

Como quiera que en todos los casos, las entidades citadas expusieran idénticos argumentos para sustentar sus defensas en cada una de las acciones de tutela reseñadas anteriormente, se resumirán en conjunto lo dicho por ellas para todos los procesos.

1. Contestación del Fiscal Primero Delegado, en comisión de la Unidad Nacional de Anticorrupción de la Estructura de Apoyo para el tema de Foncolpuertos:

Manifestó que se ha pronunciado en otras ocasiones sobre acciones de tutelas en hechos similares, para lo cual ha explicado que el Grupo GIT expidió las resoluciones que rebajaron las mesadas pensionales a varios ex portuarios, en razón a lo dispuesto por ese despacho dentro del proceso radicado con el No. 2044, por restablecimiento del derecho adelantado contra el señor Luis Hernando Rodríguez, en su calidad de ex Director de Foncolpuertos.

Precisó que inicialmente la investigación se adelantó contra el ex trabajador y sindicalista, Carlos Alberto Peña Melo, quien para el año 2001, recibía la segunda pensión más alta del país, en cuantía cercana a los \$ 30.000.000.00 de pesos mensuales. Indicó que en dicha actuación, se dispuso además, la investigación de todas aquellas personas que hubiesen intervenido en las diferentes actuaciones de solicitud, trámite, reconocimiento y pago de acreencias laborales que incidieron en el ascendente reajuste de la mesada pensional del aludido, entre ellos, el ex Director Luis Hernando Rodríguez, a quien se le resolvió la situación jurídica como autor del delito de peculado por apropiación.

Con base en dicha aceptación, explicó que el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión para Foncolpuertos profirió el fallo condenatorio y anuló de manera definitiva los efectos de las sentencias, actas de conciliación y resoluciones canceladas con base en aquellas, expedidas durante la administración del señor Rodríguez.

Concluyó, que no ha incurrido en vías de hecho que lleven a la violación del debido proceso alegado por los accionantes, por cuanto el restablecimiento del derecho es viable cuando existe prueba de la tipicidad, independiente a que ya esté dada la prueba de responsabilidad

de los sujetos agentes de los hechos punibles y por ello esta medida pueda darse en cualquier estado del proceso, y que en el presente caso, estaba acreditada como quedó analizado al momento de resolver la situación jurídica del entonces director de Foncolpuertos.

1. El Grupo interno de Trabajo del Ministerio de Protección Social - GIT, manifestó que no ha vulnerado los derechos fundamentales de los accionantes y que, por el contrario, sus actuaciones se han ajustado a los mandatos constitucionales y legales en la materia.

Señaló que las resoluciones que se suspendieron eran ilegales y no era dable por tutela pretender seguir percibiendo sus frutos, pues mediante sentencia se estableció que la misma recayó sobre una conducta al margen de la ley.

Sostuvo que ello se fundamentó en el numeral 5º de la parte resolutive de la decisión de la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Pública, Estructura de Apoyo para el tema de Foncolpuertos, en la cual se dispuso: “Ordenar la suspensión de los efectos jurídicos y económicos de las resoluciones firmadas por Luis Hernando Rodríguez Rodríguez, y aquí investigadas, así como de los actos de conciliación autorizados como los mandamientos de pago librados en las sentencias no ejecutoriadas conforme al cuadro inserto en los hechos y de aquellos actos delictivos cometidos durante el lapso precisado en esta resolución como consecuencia del análisis precedente. Comunicar lo anterior al GIT Ministerio de la Protección Social y en consecuencia librar los oficios”.

Dijo además que la sentencia del Juzgado Segundo Penal del Circuito de descongestión para Foncolpuertos - Cajanal, del 30 de mayo de 2008, ordenó en su parte resolutive, numeral 6º: declarar sin efectos los actos de los cuales se derivaron los actos objeto de peculado, mismos que se precisa se encuentran en la lista del cuadro adjunto al acápite de los hechos. En el numeral 7º de la misma providencia se dispuso: “Comunicar de la determinación que antecede al Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia, para que en un termino no superior a dos (2) meses, adelante las acciones administrativas o contencioso administrativas a que haya lugar, de conformidad con lo ordenado en la Ley 797 de 2003”.

Indicó que el amparo constitucional invocado tiene carácter preventivo, residual o subsidiario y no declarativo, ya que la decisión de tutela no es el medio judicial normal para la defensa de los derechos constitucionales fundamentales, los cuales deben ser amparados siempre por los cauces de las distintas jurisdicciones. Agregó que no es entonces por vía de tutela que corresponde dejar sin efecto los actos administrativos, ya que esta acción no procede cuando existen otros recursos o medios de defensa judiciales, en este caso, la acción de nulidad.

Concluyó, que esa Coordinación suspendió los efectos jurídicos y económicos de las citadas resoluciones, en cumplimiento al restablecimiento del derecho ordenado por la Fiscalía, razón por la cual, mal se haría en ordenar el pago de las sumas de dinero con fundamento en actos administrativos ilegales.

1. DECISIONES JUDICIALES QUE CONCEDIERON EL AMPARO.

1. Expediente T- 2.921.452.

1. Decisión de primera instancia.

En sentencia del 14 de septiembre de 2010, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta - Sala Penal -, concedió el amparo a los señores Carlos José Castillo Aguilar; José Campo Maestre; José Bravo Labastidas; Antonio Maldonado Peña; Jaime Saban Rojas; Rafael Rico Llanes; Francisco Fernández Tete; Elda Sierra de Pardo; Francisco Pimienta Effer; Zunilda Maiguel de Celedon; Luis Galván Carpio, al debido proceso administrativo por haber incurrido la accionada en una vía de hecho, y en consecuencia, ordenó al Grupo GIT, cancelar las mesadas pensionales conforme quedó establecido en las resoluciones 1912, 2195, 1164, 1419, 1378, 550 y 2656, y a que se reintegren las sumas que fueron ilegalmente descontadas a los accionantes.

El fundamento de la decisión fue el convencimiento de que el Grupo GIT vulneró el debido

proceso de los accionantes, cuando unilateralmente revocó las resoluciones 1912, 2195, 1164, 1419, 1378, 550 y 2656, reduciendo el valor de sus pensiones, como consecuencia de la indebida interpretación de las decisiones impartidas por la Fiscalía General de la Nación y el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión en sentencia anticipada, al dejar “sin efecto los actos administrativos de los cuales se derivan los pagos objeto de peculado, mismos que se precisa se encuentran en las lista del cuadro adjunto al acápite de los hechos”.

Consideró que la accionada ha incurrido en una “vía de hecho” ya que en los actos administrativos que quedaron sin efecto por reconocer pensiones de manera fraudulenta, no se encuentran relacionados los nombres de los demandantes o las resoluciones por medio de las cuales se les reconoció el reajuste, siendo claro que el ente accionado expidió una decisión sin motivación, pues sólo se limitó a relacionar las providencias adoptadas por la Fiscalía General de la Nación y el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión de Bogotá, sin dar cuenta de los fundamentos jurídicos en el caso concreto de los accionantes.

Igualmente, estimó que la accionada ha incurrido en lo que la jurisprudencia ha denominado “defecto procedimental absoluto”, pues desconoció el trámite administrativo que ha debido seguir conforme lo ha establecido la Corte Constitucional en la sentencia T-494 de 2009, como lo era acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo si no identifican en el acto, que las presuntas irregularidades o anomalías constituyen conductas tipificadas en la ley penal.

1. Impugnación.

Inconforme con la decisión, el Grupo GIT impugnó la decisión solicitando se declare la temeridad en la acción de tutela interpuesta por los accionantes, ya que se utilizaron los mismos argumentos fácticos y jurídicos propuestos en la demanda que promovieron ante el Consejo Seccional de Judicatura del Magdalena, acción que fue declarada improcedente en fallo del 11 de febrero de 2010, y en segunda instancia confirmada por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante fallo del 25 de marzo de 2010.

Señaló que la sentencia proferida desconoció abiertamente la jurisprudencia constitucional sobre el perjuicio irremediable, que enseña que el mismo debe ser cierto e inminente y no derivarse de meras conjeturas.

Refirió que en el presente caso nos encontramos ante un ajuste de pensión ordenado por autoridad judicial, derivado de la ilicitud de las Resoluciones 1164, 1912, 1378, 550, 2195 y 2656, en virtud de las cuales los accionantes vieron incrementado el valor de la mesada, de tal forma que al no haberseles suspendido el pago de la misma, sino sólo ajustado a derecho, no se vulneran el mínimo vital y la seguridad social.

Por lo anterior, su pretensión se encaminó a que se revoque la decisión emitida y, en su lugar, se niegue el amparo deprecado.

1. Decisión de segunda instancia

La Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal, en sentencia del 30 de noviembre de 2010, confirmó el fallo impugnado, considerando que resulta claro que el Grupo GIT vulneró los derechos fundamentales de los accionantes, toda vez que en las decisiones judiciales en que soportó la expedición de las Resoluciones N° 001392, 001394, 00641, 000703, 000705, 001391 y, 001406, en las que revocó directamente las resoluciones que les otorgaron la reliquidación de la pensión de jubilación, nada se dijo respecto de la situación particular de los demandantes y mucho menos sobre los actos administrativos que les reconocieron el beneficio prestacional.

Señaló que las resoluciones 1164, 1912, 1378, 550, 2195 y 2656 gozan de la presunción de acierto y legalidad y, por lo tanto, de encontrarlas irregulares o no ajustadas a legalidad, le correspondía a la entidad accionada, previo el adelantamiento de un debido proceso rodeado de todas las garantías a favor de los accionantes, revocarlas mediante decisión debidamente motivada y comunicada, para que aquellos pudieran ejercer en debida forma su derecho a la defensa; hecho que no ocurrió en el presente caso, donde después de más de 13 años de emitidas las resoluciones y con una falsa motivación, se sorprende a los demandantes con la disminución de su pensión y, lo más grave, se les indica que por ser un acto de ejecución, no cuentan con ninguna posibilidad de ser atacado a través de los medios ordinarios de defensa

judicial.

Concluyó que la determinación de la entidad demandada de disminuir el pago de la mesada pensional de los accionantes sin haber agotado el trámite administrativo que permita con certeza establecer que el aumento de la pensión devengada es ilegal, refulge el desconocimiento de sus derechos fundamentales, razón por la cual la decisión que impuso es la de confirmar la sentencia impugnada.

1. Expediente T- 2.924.738

1. Decisión de primera instancia.

En sentencia del 06 de septiembre de 2010, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta - Sala Penal - negó la protección constitucional deprecada por la señora Dula Correa Pallares, en razón, a que la resolución 1026 de 1995, que cobijó a dicha accionante, se encuentra contenida en el cuadro que relaciona el Juzgado Segundo Penal del Circuito en la sentencia que condenó al señor Rodríguez Rodríguez, por lo cual concluyó que la resolución 00704 de 2008 que revocó la resolución 1026 de 1995, se encuentra debidamente motivada con fundamento en la decisión judicial.

Por otra parte, concedió el amparo a los señores Roberto Goenaga Cotes; Rafael Álvarez Aguilar; José Castro Alfaro; Francisco Valle Gámez; Buenaventura Loaiza; William Manjarrés Carbonó; Juan Sierra González; Sócrates Sandoval Rolong, al debido proceso administrativo por considerar que la accionada incurrió en una vía de hecho; en consecuencia, ordenó al Grupo GIT, cancelar las mesadas pensionales conforme quedó establecido en las resoluciones 578/1995, 1328/1994, 1433/1995, 1347/1995, 1413/1995 y 159/1996, y que se les reintegren las sumas que le fueron ilegalmente descontadas a los accionantes.

El fundamento de la decisión fue el convencimiento de que el Grupo GIT vulneró el derecho al debido proceso de los accionantes, cuando unilateralmente revocó las resoluciones 578/1995, 1328/1994, 1433/1995, 1347/1995, 1413/1995 y 159/1996, reduciendo el valor de sus pensiones, como consecuencia de la indebida interpretación de las decisiones impartidas

por la Fiscalía General de la Nación y el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión en sentencia anticipada, al dejar “sin efecto los actos administrativos de los cuales se derivan los pagos objeto de peculado, mismos que se precisa se encuentran en las lista del cuadro adjunto al acápite de los hechos”.

Consideró que la accionada incurrió en una “vía de hecho”, ya que los actos administrativos que quedaron sin efecto por reconocer pensiones de manera fraudulenta, no se encuentran relacionados los nombres de los demandantes o las resoluciones por medio de las cuales se les reconoció el reajuste, siendo claro que el ente accionado expidió una decisión sin motivación, pues sólo se limitó a relacionar las decisiones adoptadas por la Fiscalía General de la Nación y el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión de Bogotá, sin dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de su decisión en el caso concreto de los accionantes.

Igualmente, consideró que la accionada incurrió en lo que la jurisprudencia ha denominado “defecto procedimental absoluto”, pues desconoció el trámite administrativo que ha debido seguir conforme lo ha establecido la Corte Constitucional en la sentencia T-494 de 2009, como lo era acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

1. Impugnación.

Inconforme con la decisión, el Grupo GIT, impugnó, señalando que la sentencia proferida desconoció abiertamente la jurisprudencia constitucional sobre el perjuicio irremediable, que enseña que, el mismo debe ser cierto e inminente y no derivarse de meras conjeturas.

Por lo anterior su pretensión se encaminó a que se revoque la decisión emitida y, en su lugar, se niegue el amparo deprecado.

1. Decisión de segunda instancia.

La Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal, en sentencia del 30 de noviembre de 2010, confirmó el fallo impugnado, considerando que resulta claro que el Grupo GIT vulneró

los derechos fundamentales de los accionantes, toda vez que en las decisiones judiciales en que soportó la expedición de las resoluciones 00689/2008, 000704/2008, 000707/2008, 001367/2008, 001377/2008, 1395/2008, 001405/2008, revocando directamente las que les otorgaron la reliquidación de la pensión de jubilación a los tutelantes, nada se dijo respecto de la situación particular de los demandantes y mucho menos sobre los actos administrativos que les reconocieron el beneficio prestacional.

Señaló que las resoluciones 578/1995, 1026/1995, 1328/1994, 1433/1995, 1347/1995, 1413/1995 y 159/1996 gozan de la presunción de acierto y legalidad y, por lo tanto, de encontrarlas irregulares o no ajustadas a legalidad, le correspondía a la entidad accionada, previo el adelantamiento de un debido proceso rodeado de todas las garantías a favor de los accionantes, revocarlas mediante decisión debidamente motivada y comunicada a través de acto administrativo para que éstos pudieran ejercer en debida forma su derecho a la defensa, hecho que no ocurrió en el presente caso, donde después de más de 13 años de emitidas las resoluciones y con una falsa motivación, se sorprende a los demandantes con la disminución de su pensión y lo más grave, se les indica que por ser un acto de ejecución, no cuentan con ninguna posibilidad de ser atacado a través de los medios ordinarios de defensa judicial.

Concluyó que la determinación de la entidad demandada de disminuir el pago de la mesada pensional de los accionantes sin haber agotado el trámite administrativo que permita con certeza establecer que el aumento de la pensión devengada es ilegal, desconoció sus derechos fundamentales, razón por la cual la decisión que impuso es la de confirmar la sentencia impugnada.

1. Expediente T- 2.926.333

1. Decisión de primera instancia.

En sentencia del 20 de septiembre de 2010, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta - Sala Penal - concedió la tutela a favor de los señores Wilfrido Camargo Bolaños y Lácides Pana López, amparando su derecho fundamental al debido proceso administrativo

por haber incurrido la accionada en una vía de hecho.

Igualmente, ordenó a la accionada Grupo GIT, cancelar las mesadas pensionales conforme quedó establecido en la resolución 1378 de 1995 y a que se les reintegren las sumas que le fueron ilegalmente descontadas a los accionantes.

El fundamento de la decisión fue el convencimiento de que el Grupo GIT vulneró el debido proceso de los accionantes, cuando unilateralmente revocó la resolución 1378 de 1995, reduciendo el valor de sus pensiones, como consecuencia de la indebida interpretación de las decisiones impartidas por la Fiscalía General de la Nación y el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión en sentencia anticipada, al dejar “sin efecto los actos administrativos de los cuales se derivan los pagos objeto de peculado, mismos que se precisa se encuentran en las lista del cuadro adjunto al acápite de los hechos”.

Consideró que la accionada ha incurrido en una “vía de hecho”, ya que en los actos administrativos que quedaron sin efecto por reconocer pensiones de manera fraudulenta, no se encuentran relacionados los nombres de los demandantes o las resoluciones por medio de las cuales se les reconoció el reajuste, siendo claro que el ente accionado expidió una decisión sin motivación, pues sólo se limitó a relacionar las decisiones adoptadas por la Fiscalía General de la Nación y el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión de Bogotá, sin dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de su decisión en el caso concreto de los accionantes.

Igualmente, consideró que la accionada ha incurrido en lo que la jurisprudencia ha denominado “defecto procedimental absoluto”, pues desconoció el trámite administrativo que ha debido seguir conforme lo ha establecido la Corte Constitucional y confirmado en la sentencia T-494 de 2009, como lo era acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo si no identifican en el acto que las irregularidades o anomalías constituyen conductas tipificadas en la ley penal.

1. Impugnación.

Inconforme con la decisión, el Ministerio de Protección Social – Coordinación del área de Prestaciones Económicas, impugnó, señalando que la sentencia proferida desconoció abiertamente la jurisprudencia constitucional sobre el perjuicio irremediable, que enseña que

el mismo debe ser cierto e inminente y no derivarse de meras conjeturas.

Refirió que en el presente caso nos encontramos ante un ajuste de pensión, ordenado por autoridad judicial, derivado de la ilicitud de la Resolución N° 1378 de 1995, en virtud de la cual los accionantes vieron incrementado el valor de la mesada, de tal forma que al no haberseles suspendido el pago de la misma, sino sólo ajustado a derecho, no se vulneran el mínimo vital y la seguridad social.

Por lo anterior su pretensión se encaminó a que se revoque la decisión emitida y en su lugar se niegue el amparo deprecado.

1. Decisión de segunda instancia.

La Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal, en sentencia del 30 de noviembre de 2010, confirmó el fallo impugnado, considerando que el Grupo GIT vulneró los derechos fundamentales de los accionantes, toda vez que en las decisiones judiciales en que soportó la expedición de la resolución 001392/2008, la cual revocó directamente las que otorgaron la reliquidación de la pensión de jubilación, nada se dijo respecto de la situación particular de los demandantes y mucho menos sobre los actos administrativos que les reconocieron el beneficio prestacional.

Señaló que la resolución 1378 de 1995 goza de la presunción de acierto y legalidad y, por lo tanto, de encontrarlas irregulares o no ajustadas a legalidad, le correspondía a la entidad accionada, revocarlas previo el adelantamiento de un debido proceso, rodeado de todas las garantías a favor de los accionantes, mediante decisión debidamente motivada y comunicada a través de acto administrativo para que éstos pudieran ejercer en debida forma su derecho a la defensa, cuestión que no ocurrió en el presente caso, donde después de más de 13 años de emitidas las resoluciones y con una falsa motivación, se sorprende a los demandantes con la disminución de su pensión y, lo más grave, se les indica que por ser un acto de ejecución, no cuentan con ninguna posibilidad de ser atacado a través de los medios ordinarios de defensa judicial.

Concluyó que la determinación de la entidad demandada de disminuir el pago de la mesada

pensional de los accionantes sin haber agotado el trámite administrativo que permita con certeza establecer que el aumento de la pensión devengada es ilegal, refulge el desconocimiento de sus derechos fundamentales, razón por la cual la decisión que impuso es la de confirmar la sentencia impugnada.

1. EXPEDIENTES QUE NEGARON EL AMPARO.

1. Expediente T- 2.914.956.

1. Decisión de primera instancia.

En sentencia del 1 de octubre de 2010, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta - Sala Penal -, al estudiar la resolución 267 de 2009 expedida por el Grupo GIT, que revisó integralmente, revocó y ajustó directamente la pensión reconocida al señor Cancio Collazos, negó el amparo constitucional al señor Joaquín Cancio Collazos, en lo que tiene que ver con la solicitud revocatoria de la resolución 1538 de 1994, por medio de la cual se reajustó su mesada pensional, en consideración a que dicho acto administrativo debe ser controvertido por vía ordinaria. Agregó que la parte accionada actuó en cumplimiento de una orden impartida por un juez en una instancia judicial, razón por la cual el accionante debe impugnar y demostrar ante el escenario natural para ello, que lo consignado en el acto que le suspendió su pensión de jubilación no corresponde a la realidad.

Por otra parte, concedió la acción de tutela al accionante por la violación de sus derechos fundamentales en lo que tiene que ver con la revocatoria de las resoluciones 1195 y 38601 de 1990, mediante las cuales se concedieron su pensión de jubilación; por lo tanto, se ordenó a la accionada para que en la resolución 267 de 2009, inaplique lo que respecta a la modificación de los actos administrativos contenidos en las resoluciones mencionadas.

1. Impugnación.

Inconforme con la decisión, el Ministerio de Protección Social - Coordinación del Área de Prestaciones Económicas - impugnó la sentencia, insistiendo en la posición expuesta al momento de contestar la demanda, especialmente en que el ajuste de la mesada pensional obedeció al imperativo sometimiento al marco jurídico aplicable al caso concreto; además, informó que no se ejerció oportunamente el mecanismo constitucional dando lugar a la inobservancia del principio de la inmediatez, toda vez que el acto administrativo objeto de la presente tutela fue proferido casi un año y ocho meses antes de la interposición de la demanda. Igualmente, expuso que en el presente caso la acción de tutela no procede como mecanismo transitorio, por cuanto no existe perjuicio irremediable.

1. Decisión de segunda instancia.

La Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal, en sentencia del 23 de noviembre de 2010, revocó el fallo impugnado y, en su lugar, negó las pretensiones de la demanda, en razón a que la parte accionante no acreditó ningún perjuicio irremediable que merezca la intervención urgente del juez de tutela. Agregó que este tipo de perjuicios deben demostrarse a partir de una situación especial y concreta que se presente en cabeza del interesado y no a partir de contextos generales a los cuales, por disposición jurídica, se ven sometidas todas las personas, por regla general.

Indicó que por el simple hecho de que la tutela tenga términos procesales inferiores a la mayoría de procedimientos judiciales, ello no constituye una razón suficiente para acudir a ella y negar la existencia de un perjuicio irremediable, pues de ser así todos los asuntos se definirían por esta vía constitucional.

Concluyó exponiendo que el accionante tuvo conocimiento oportuno de las medidas administrativas tomadas por el Grupo GIT, siendo injustificable que después de más de 2 años venga a protestar contra las mismas utilizando la acción de tutela, desconociendo el principio de inmediatez que la caracteriza.

1. Expediente T- 2.926.314.

1. Decisión de primera instancia.

En sentencia del 22 de octubre de 2010, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta - Sala Penal - negó la protección constitucional a los señores Indalecio Yanes García; Ángel Segundo Serrano Paredes; Rafael Agustín Montero Rodríguez; Ramón Francisco Díaz Conde; Marco William Valencia Linero; y Armando Utria García, en razón a que los accionantes dejaron transcurrir demasiado tiempo sin denunciar la vulneración del derecho que invocan, teniendo en cuenta que los actos administrativos referidos fueron expedidos durante el año 2008. Por lo tanto, concluyó que la acción constitucional resulta improcedente por desconocimiento del principio de inmediatez

1. Impugnación.

Mediante escrito, los accionantes impugnaron la decisión anterior, por cuanto aseguraron viola el principio de igualdad, teniendo en cuenta que por los mismos hechos, fue concedido el amparo constitucional a otros ex trabajadores de la extinta Puertos de Colombia.

Por lo anterior, su pretensión se encaminó a que se revoque la decisión emitida y le sean concedidos los derechos invocados.

1. Decisión de segunda instancia.

La Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal, en sentencia del 9 de diciembre de 2010, confirmó el fallo impugnado, por considerar que la inmediatez constituye un requisito de procedibilidad, de manera que la acción debe ser presentada dentro de un tiempo razonable, oportuno y justo, por ser una herramienta de carácter excepcional.

1. Expediente T- 2.926.362.

1. Decisión de primera instancia.

En sentencia del 7 de octubre de 2010, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta - Sala Penal - negó la protección constitucional a los señores Alfredo Buendía Castro; Hugo Rosentiel Bula; Enrique Navarro Guerra; Eduardo Guillot Rada; Miguel Jovien Castillo; Manuel Rosales Mejía; José Adarraga Robles; Luz M. Gutiérrez Acosta y Eva Escobar de Andreís, al considerarla por violar el principio de la inmediatez, en razón a que no fue ejercida la acción dentro de un tiempo razonable, por cuanto el paso prolongado del tiempo desvirtúa este mecanismo como expedito y excepcional.

1. Impugnación.

Inconforme con la decisión, los accionantes impugnaron la decisión anterior, señalando que la misma viola el derecho a la igualdad, por cuanto el mismo tribunal en sentencias anteriores y por los mismos hechos, concedió el amparo solicitado.

Por lo anterior su pretensión se encaminó a que se revoque la decisión emitida y en su lugar se conceda el amparo deprecado.

1. Decisión de segunda instancia.

La Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal, en sentencia del 9 de diciembre de 2010, confirmó el fallo impugnado, considerando que “el principio de inmediatez que rige la procedencia de la acción de tutela exige que quien se sienta lesionado o amenazado en sus derechos fundamentales la interponga en un término razonable”

Señaló que los accionantes pueden acudir a otros medios judiciales para controvertir la determinación del reajuste pensional adoptado por el Grupo Interno de Trabajo, Gestión Pasivo Social Puertos de Colombia del Ministerio de la Protección Social, máxime cuando no acreditaron una situación de perjuicio irremediable.

1. Expediente T- 2.932.282.

En sentencia del 27 de octubre de 2010, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta - Sala Penal - negó la protección constitucional impetrada por los señores Carlos Mozo Linero; Rafael Armenta Saldaña; Fredy Granados Ospino; Wenceslado Hernández Rodríguez; Antonio Lafaurie Chiquillo; Daniel Zubiría Weber; Oscar Aguilar Meléndez, al considerarla improcedente por violar el principio de la inmediatez, en razón a que no fue ejercida la acción dentro de un tiempo razonable, por cuanto el paso prolongado del tiempo desvirtúa este mecanismo como expedito y excepcional.

1. Impugnación.

Inconforme con la decisión, los accionantes impugnaron la decisión anterior, señalando que la misma viola el derecho a la igualdad, por cuanto el mismo tribunal en sentencias anteriores y por los mismos hechos, concedió el amparo solicitado.

Por lo anterior su pretensión se encaminó a que se revoque la decisión emitida y en su lugar se conceda el amparo deprecado.

1. Decisión de segunda instancia.

La Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal, en sentencia del 15 de diciembre de 2010, confirmó el fallo impugnado, considerando que “el principio de inmediatez que rige la procedencia de la acción de tutela exige que quien se sienta lesionado o amenazado en sus derechos fundamentales la interponga en un término razonable”

Señaló que los accionantes pueden acudir a otros medios judiciales para controvertir la determinación del reajuste pensional adoptado por el Grupo Interno de Trabajo, Gestión Pasivo Social Puertos de Colombia del Ministerio de la Protección Social, máxime cuando no

acreditaron una situación de perjuicio irremediable.

1. Expediente T- 2.936.218.

1. Decisión de primera instancia.

En sentencia del 5 de octubre de 2010, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta - Sala Penal - negó la protección constitucional impetrada por la señora María del Socorro Noguera Aguilar, por improcedente, al considerar que se violaba el principio de la inmediatez, en razón a que no fue ejercida la acción dentro de un tiempo razonable, por cuanto el paso prolongado del tiempo desvirtúa este mecanismo como expedito y excepcional.

1. Impugnación.

Inconforme con la decisión, la accionante impugnó la decisión anterior, señalando que la misma viola el derecho a la igualdad, por cuanto el mismo tribunal en sentencias anteriores y por los mismos hechos, concedió el amparo solicitado.

Por lo anterior su pretensión se encamina a que se revoque la decisión emitida y en su lugar se conceda el amparo deprecado.

1. Decisión de segunda instancia.

La Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal, en sentencia del 15 de diciembre de 2010, revocó la decisión de primera instancia y ordenó al Fondo de Pasivo Social para que proceda a cancelar a la accionante las mesadas pensionales dejadas de pagar.

Consideró que el GIT so pretexto del cumplimiento de una orden judicial, revocó la resolución

que ordenaba la reliquidación en forma unilateral desconociendo los derechos fundamentales de la actora, lo que constituyó un flagrante abuso de funciones.

Igualmente dijo que la decisión anterior atentó el derecho al mínimo vital desconociendo la jurisprudencia constitucional sobre el perjuicio irremediable.

1. PRUEBAS APORTADAS DENTRO DE LOS PROCESOS

1. Dentro de los procesos enunciados se aportaron las siguientes pruebas relevantes:

1. Copia incompleta de la Resolución de 18 de junio de 2007, mediante la cual, la Fiscalía General de la Nación le imputa cargos al ex director de Foncolpuertos Luis Hernando Rodríguez.

1. Acta de formulación de cargos contra el sub director de Foncolpuertos Luis Hernando Rodríguez proferido por la Fiscalía del 06 de julio de 2008.

1. Copias de las resoluciones expedidas entre junio y agosto de 2008, por el Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia-Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio del Trabajo, mediante las cuales se ordena suspender las mesadas de mayor valor incrementadas por el ex director de Foncolpuertos dentro de los actos cuestionados y se reajustan las pensiones a su justo valor con los incrementos de ley.

1. Copias de las resoluciones expedidas entre junio y agosto de 2008, por el Grupo Interno de

Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de Puertos de Colombia-Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio del Trabajo, mediante las cuales se ordena suspender las mesadas de mayor valor incrementadas por el ex director de Foncolpuertos dentro de los actos cuestionados.

1. TRÁMITE EN SEDE DE REVISIÓN

Mediante Auto del 4 de mayo de 2011 la Sala Séptima de Revisión, teniendo en cuenta los casos planteados, consideró necesario requerir al Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio del Trabajo, - Grupo Interno de Trabajo para la gestión del Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia - Grupo GIT-, Coordinación Área de Pensiones, remitir la siguiente información: (i) si los accionantes referidos en la presente acción de tutela, reciben suma alguna por concepto de mesada pensional; en caso afirmativo, especificar el monto de cada uno de ellos; (ii) si los reajustes a las pensiones de los accionantes referidos en la presente acción de tutela, han sido objeto de alguna investigación de tipo penal o si los mismos están incluidos dentro del listado de posibles ajustes pensionales fraudulentos.

Por último ordenó suspender de manera indefinida los términos, de manera tal que sólo vuelvan a correr una vez recibidas y evaluadas las pruebas solicitadas.

1. Mediante oficio GIT-GPSPC-APE-T-930 del 20 de mayo de 2011, el Ministerio de la Protección Social, Hoy Ministerio del Trabajo, a través de la Coordinadora del Área de Prestaciones Económicas del Grupo Interno de Trabajo, Gestión Pasivo Social Puertos de Colombia, remitió la siguiente información:

Manifestó que más que la judicialización de los accionantes, fue objeto de ello, los actos administrativos que fueron firmados por el ex director de Foncolpuertos, sobre el cual la Fiscalía General de la Nación dictó resolución de acusación, para lo cual declaró sin efectos los actos jurídicos y económicos incluidos en el fallo, y de los que se beneficiaron los demandantes.

Agrega, que dentro del grupo de resoluciones en donde los accionantes se les reconocen una

pensión proporcional de jubilación conforme al artículo 113 de la Convención Colectiva, vigente para Barranquilla, de acuerdo con las pruebas existentes, no tenían derecho a esta clase de pensión porque no les cobijaba la convención colectiva para 1991 y 1993, puesto que sus retiros fueron para el año 1990, cuando se acogieron al plan de retiro voluntario y, el derecho de pensión que se les otorgó fue excepcional a partir de que cumplieran los 50 años de edad.

Por último, informa que el ex director de Foncolpuertos fue condenado por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión de Bogotá, mediante fallo del 30 de mayo de 2008, para lo cual quedaron en firme las decisiones de suspensión de los actos administrativos expedidos por el ex director de Foncolpuertos y por el señor Salvador Atuesta Blanco, igualmente condenado por los mismos hechos.

1. En memorando anexo, se relacionan todas las pensiones de sobrevivientes que actualmente se encuentran activas, las cuales oscilan entre \$1.000.000.00 y \$7.400.000.00, así:

ACCIONANTE

MONTO MESADA A MAYO 2011

ESTADO NÓMINA

JOAQUIN CANCIO COLLAZOS

\$1.010.980,27

ACTIVO

JOSE BRAVO LABASTIDAS

\$2.325.903,86

ACTIVO

ANTONIO MALDONADO PEÑA

\$3.992.974,99

JAIME SABAN ROJAS

\$2.623.471,16

ACTIVO

RAFAEL RICO LLANES

\$1.047.524,22

ACTIVO

FRANCISCO FERNANDES TETE

\$2.441.495,59

ACTIVO

ELDA SIERRA DE PARDO

\$ 780.266,05

ACTIVO

FRANCISCO PIMIENTA EFFER

\$3.189.796,94

ACTIVO

ZUNILDA MAIGUEL DE ZELEDON

\$6.015.892,29

ACTIVO

CARLOS CASTILLO AGUILAR

\$2.317.122,97

ACTIVO

LUIS GALVAN CARPIO

\$7.400.197,21

ACTIVO

JOSE TARCICIO CAMPO MAESTRE

\$3.550.987,94

ACTIVO

1. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. COMPETENCIA.

Esta Corte es competente, de conformidad con los artículos 86 y 241 de la Constitución Política, y con el Decreto 2591 de 1991, para revisar el presente fallo de tutela.

1. PROBLEMA JURÍDICO.

Como se desprende de los antecedentes reseñados, a la Sala de Revisión le corresponde establecer si el Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio del Trabajo, Grupo Interno de Trabajo para la Gestión del Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia (Grupo GIT), vulneró los derechos fundamentales de los accionantes al debido proceso, al pago oportuno de la mesada pensional, a la vida en condiciones dignas y al mínimo vital, al revocar en

forma unilateral las resoluciones expedidas por la extinta Empresa Puertos de Colombia, que autorizaban el incremento del valor de sus mesadas pensionales una vez fueron reconocidas las calidades de pensionados.

En todos los casos que se acumulan, en virtud de la decisión del Ministerio, las mesadas pensionales fueron ajustadas a un valor inferior al que percibían los tutelantes, en cumplimiento de una orden judicial, derivada de la presunta ilicitud de las resoluciones.

Previo al análisis de fondo, se estudiarán los siguientes temas relacionados con los casos expuestos: primero, procedencia de la acción de tutela para resolver controversias sobre pensiones; segundo, la revocatoria directa y suspensión unilateral de los actos administrativos, cuando modifican derechos de contenido pensional; tercero, el principio de la inmediatez; cuarto, el caso concreto.

1. Procedencia excepcional de la acción de tutela para resolver controversias sobre pensiones.

La Constitución Política consagra en el artículo 86 la acción de tutela como un mecanismo de naturaleza subsidiaria y residual, que busca la protección de los derechos fundamentales de las personas, cuando estos se encuentren amenazados o vulnerados, por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o excepcionalmente, por los particulares, que “sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial”⁵¹ o, cuando existiendo, aquel no es eficaz para obtener su amparo, en cuyo caso se tramitará como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.⁵²

De lo anterior se desprende que “no es la finalidad de esta acción ser un mecanismo alternativo a los otros medios jurisdiccionales existentes, de modo que pueda utilizarse uno u otro sin ninguna distinción, ni fue diseñada para desplazar a los jueces ordinarios del ejercicio de sus atribuciones propias.”⁵³

Por otra parte, el artículo 48 de la Carta reconoce el derecho a la seguridad social a todas las personas, y le confiere una naturaleza irrenunciable. Esta postura ha sido revisada por la

Corte Constitucional quien ha reconocido que sí es un derecho fundamental, pero que su garantía debe reclamarse por las vías ordinarias y, excepcionalmente, por tutela.⁵⁴

Así, esta Corporación ha reiterado que, por regla general, los conflictos relativos al reconocimiento y pago de prestaciones sociales y, específicamente, de pensiones, deben ventilarse ante la jurisdicción ordinaria laboral o ante la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con el caso específico, de tal forma que, en principio, la acción de amparo no es el mecanismo judicial idóneo para buscar la protección de esta clase de derechos.⁵⁵

No obstante lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha señalado que, excepcionalmente, procede la acción de tutela cuando la persona, vistas sus circunstancias específicas, requiere de una protección urgente para ellos. En este caso, la tutela puede proceder como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, o como mecanismo principal cuando el instrumento de defensa judicial ordinario resulte ineficaz o no es lo suficientemente expedito para ofrecer la protección adecuada de los derechos vulnerados.

Respecto a ese particular, la Corte ha admitido que “la acción de tutela procede a pesar de existir otro medio de defensa judicial, cuando: i) se considera que éste es ineficaz debido a que no resuelve el conflicto de manera integral,⁵⁶ o ii) éste no es lo suficientemente expedito frente a la exigencia particular de una protección inmediata...”.⁵⁷

En esa medida, se puede concluir que la acción de tutela procede para la protección de derechos fundamentales, en forma excepcional para el reconocimiento y pago de una pensión, cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial, o cuando existiendo, éste se torna ineficaz para su protección. En estos casos, este mecanismo de amparo se constituye en el instrumento judicial principal, por no existir una protección real y concreta por otra vía. De igual manera, resulta procedente, cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable mientras que la autoridad competente decide de fondo.⁵⁹

1. Revocatoria directa y suspensión de actos administrativos de contenido particular y

concreto, específicamente, en lo atinente a la modificación de derechos de contenido pensional.

Antes de continuar con el siguiente punto, la Sala considera pertinente hacer un capítulo sobre el tema de la revocatoria directa de los actos administrativos y la suspensión unilateral de los mismos, toda vez que la controversia que se analiza hace referencia a ello.

El tema de la revocatoria directa de los actos administrativos de contenido particular y concreto, se encuentra previsto en el ordenamiento jurídico. Según éste, existe la posibilidad de que puedan ser revocados por la administración pública, atendiendo el debido proceso administrativo y teniendo en cuenta unas circunstancias especiales.

En efecto, el Código Contencioso Administrativo en el artículo 69, establece un procedimiento que debe observarse específicamente, cuando señala que los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los expedieron o por sus superiores inmediatos de oficio o a petición de parte, en los siguientes eventos:

“ARTICULO 69. CAUSALES DE REVOCACION. Los actos administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos:

1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución Política o a la ley. 2. Cuando no estén conformes con el interés público o social, o atenten contra él. 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.”

Adicionalmente, la ley ha dispuesto que sea imprescindible obtener previamente el consentimiento expreso y por escrito del titular, cuando se trata de la revocatoria directa de actos administrativos de contenido particular y concreto, que han creado o modificado una situación jurídica particular o reconocido un derecho en iguales circunstancias.

Sobre ello, el artículo 73 del Código Contencioso Administrativo indica “Cuando un acto administrativo haya creado o modificado una situación jurídica de carácter particular y concreto o reconocido un derecho de igual categoría, no podrá ser revocado sin el consentimiento expreso y escrito del respectivo titular.”

Con fundamento en estas disposiciones, la jurisprudencia constitucional⁶⁰ ha reiterado que los actos administrativos de carácter particular y concreto son esencialmente irrevocables o inmutables, salvo que el titular del derecho manifieste su consentimiento expreso y por escrito para que puedan ser revocados por la administración.

Lo anterior como garantía del principio de seguridad jurídica, del respeto a los derechos adquiridos o de las situaciones jurídicas subjetivas radicadas en cabeza de una persona, aunado a la presunción de legalidad de la que están revestidos esos actos, la cual sólo puede ser desvirtuada a través de la providencia judicial que decreta su nulidad⁶¹. De esta forma igualmente se garantiza el derecho fundamental al debido proceso, en la medida en que se tiene la certeza de que la decisión no podrá ser modificada por la autoridad, sin el cumplimiento de las normas legales que regulan la materia.⁶²

Ahora bien, a modo de excepción, existen casos en que la administración, sin el consentimiento del titular del derecho, puede revocar los actos administrativos cuando éstos se han proferido de forma ilegal o ilícita, o cuando son producto del silencio administrativo positivo.

Sobre este particular, el artículo 73, inciso 2º, del Código Contencioso Administrativo dispone que “habrá lugar a la revocación de esos actos, cuando resulten de la aplicación del silencio administrativo positivo, si se dan las causales previstas en el artículo, o si fuere evidente que el acto ocurrió por medios ilegales.” Esto último ocurre cuando se advierte que el vicio que dio forma al derecho, está relacionado con la violación de la ley, de modo que el acto “no merece protección. El orden jurídico no se la brinda, pues nunca lo ilícito genera derechos”⁶³.

Al respecto, la Corte⁶⁴ ha dicho que no basta que la revocatoria directa de un acto administrativo de contenido particular y concreto, se relacione con “situaciones en las cuales la autoridad pública pueda intuir o sospechar la ilegalidad de los medios usados para obtener o provocar el acto administrativo que se revoca”. Es preciso que para aplicar esta causal, exista “una evidencia de ello y, en consecuencia, la motivación del acto revocatorio dejará constancia expresa acerca de los elementos de juicio que llevaron al ente administrativo a concluirlo así.”⁶⁵

Ahora bien, la Corte Constitucional ha señalado que existen procedimientos regulados por

normas especiales para la revocatoria de ciertos actos administrativos. Al respecto, en sentencia T-344 de 201066 expresó lo siguiente:

“... el artículo 1 del Código Contencioso Administrativo establece que “Los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales se regirán por éstas; en lo no previsto en ellas se aplicarán las normas de esta parte primera que sean compatibles”. Por ello, es posible que el trámite de revocatoria directa de algunos actos administrativos específicos, que reconocen derechos especiales a sus titulares, tengan su regulación legal en otra fuente normativa, sin que ello implique que, en lo no previsto en la norma especial, no se acuda a las reglas del ordenamiento general. Tal es el caso de los actos administrativos que reconocen prestaciones económicas a cargo de instituciones de seguridad social, cuya revocatoria, entre otros temas, se regula en la Ley 797 de 2003, “Por la cual se reforman algunas disposiciones del sistema general de pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales”.”⁶⁷

La citada norma dispone:

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

El tema de la revocatoria directa de actos administrativos que reconocen prestaciones pensionales, ha sido objeto de análisis por parte de la Corte Constitucional, al estudiar la constitucionalidad de la citada norma en la Sentencia C-835 de 200368 resolvió declarar EXEQUIBLE el artículo 19 de la ley 797 de 2003, de manera condicionada.

En esa oportunidad esta Corporación, señaló:

“Por lo tanto, los motivos que dan lugar a la hipótesis revocatoria del artículo 19 no pueden entenderse de manera indeterminada, aislada, ni al margen del debido proceso. Antes bien, la manifiesta ilegalidad, tanto de las conductas reprochadas como de los medios utilizados para acceder a la prestación económica que se cuestione, debe probarse plenamente en el procedimiento administrativo que contemplan las prenotadas disposiciones, para lo cual el titular del derecho prestacional o sus causahabientes deberán contar con todas las garantías que inspiran el debido proceso en sede administrativa, destacándose el respeto y acatamiento, entre otros, de los principios de la necesidad de la prueba, de la publicidad y la contradicción; y por supuesto, imponiéndose el respeto y acatamiento que ameritan los términos preclusivos con que cuenta el funcionario competente para adelantar y resolver cada etapa o lapso procedimental. Así, la decisión revocatoria, en tanto acto reglado que es, deberá sustentarse en una ritualidad sin vicios y en una fundamentación probatoria real, objetiva y trascendente, en la cual confluyan de manera evidente todos los elementos de juicio que llevaron al convencimiento del funcionario competente para resolver. En conclusión, entre la parte motiva y la parte resolutive del acto de revocatoria directa deben mediar relaciones de consonancia que estén acordes con los respectivos mandatos constitucionales y legales, particularmente, con el debido proceso, la legalidad de los derechos adquiridos y la defensa del Tesoro Público.”

De esa forma, la manifiesta ilegalidad de las conductas reprochadas y de los medios utilizados para acceder al derecho, deben estar plenamente probados en el procedimiento administrativo anotado. En consonancia con lo anterior, la decisión adoptada debe ser concordante con el procedimiento administrativo y con las pruebas que se allegaron. Lo anterior, teniendo en cuenta que se deben garantizar los mandatos constitucionales y legales, del debido proceso, de la legalidad de los derechos adquiridos y de la defensa del Tesoro Público.

Esta Corte en la citada sentencia, también advirtió que:

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

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

De otro lado, respecto a la suspensión del pago de las mesadas pensionales, esta Corporación se pronunció en la sentencia T-214 de 200469, cuando estudió el caso de unos jubilados de la extinta Empresa Puertos de Colombia a quienes el Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio del Trabajo, les suspendió el pago de sus mesadas pensionales, en esa oportunidad se ampararon los derechos fundamentales al debido proceso administrativo y al pago oportuno de las mismas y, se ordenó reanudar su pago. Allí se estimó que:

“la administración no puede excusarse en su propia incuria para suspender el pago de los beneficios pensionales de los actores. Tanto Colpuertos, Foncolpuertos como el GIT han incumplido su deber de garante de los archivos que custodian la historia laboral de sus extrabajadores. La Corte reitera el interés que supone la guarda de las finanzas del Estado, sólo que este principio debe armonizarse con el derecho al debido proceso y a la presunción de buena fe de los administrados. En conclusión, la revocatoria de este tipo de actos sólo procede cuando ha sido probada su ilegalidad en el curso de un proceso.”

Igualmente, en ella esta Corporación reiteró que:

“(i) la revocatoria directa del acto propio de la administración está, en principio, proscrita de nuestro ordenamiento jurídico, en atención a los mandatos superiores de buena fe, lealtad y seguridad jurídica; (ii) la revocatoria directa, dada ciertas circunstancias, atenta contra los derechos fundamentales del administrado y es controvertible, de manera excepcional, por vía de la acción de tutela; (iii) el ordenamiento jurídico colombiano contempla 2 excepciones a la regla prescrita en el numeral (i) es decir, hipótesis en las cuales puede darse una revocatoria directa constitucional sin consentimiento del administrado: a) cuando la situación subjetiva consolidada fue producto del silencio administrativo positivo, b) cuando fue producto de maniobras evidente y probadamente fraudulentas, violando la Constitución y la ley. Del punto b), es posible inferir que la ilegalidad que generó el nacimiento a la vida

jurídica del derecho subjetivo no puede presumirse, y que la revocatoria directa no puede fungir como medida cautelar ante la mera sospecha de fraude. (iv) Si la obtención del beneficio económico o pensional no es evidentemente ilegal, la administración asume la carga de la prueba, y no puede decretar una abstención de pagos hasta tanto haya sido acreditado en el contexto de un debido proceso administrativo el dolo del beneficiario.” (la negrilla es nuestra).

Posteriormente, en sentencia T-567 de 200570, esta corporación consideró:

“Así pues, concluyó la Corte que “no asiste fundamento constitucional alguno a la Administración para suspender el pago de una pensión previamente reconocida salvo las facultades explícitamente previstas en los artículos 19 y 20 de la Ley 797 de 2003 y en la sentencia C-835 de 2003. Por fuera de cualquiera de las hipótesis de hecho previstas en las normas mencionadas, se necesita la autorización del juez respectivo para válidamente suspender los pagos hacia el futuro. Actuar de otro modo lleva a la Administración a incurrir en vías de hecho contrarias al artículo 29 Superior e inadmisibles en perspectiva constitucional”. (negrillas y subrayados agregados).

En ese sentido, en sentencia T-776 de 200871, se señaló que para realizar la suspensión, deben anteceder motivos reales, objetivos y trascendentes. De esta forma se determinaron tres diferentes situaciones:

“(i) la Administración tendrá la facultad de revocar su propio acto aún sin consentimiento del beneficiario, siempre que se agote como mínimo el procedimiento previsto en los artículos 14, 28, 34, 35 y 74 del Código Contencioso Administrativo y que se identifiquen en la conformación del acto administrativo censurado conductas tipificadas en la ley penal, ‘aunque no se den los otros elementos de la responsabilidad penal’⁷²; (ii) se podrá revocar unilateralmente el acto propio cuando éste sea fruto de silencio administrativo positivo de acuerdo al artículo 73 del Código Contencioso Administrativo; (iii) la Administración deberá acudir directa e indefectiblemente ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo si no identifican en el acto que las irregularidades o anomalías constituyen conductas tipificadas en la ley penal.”

Recientemente, en la Sentencia T-066 de 201074, la Corte protegió los derechos fundamentales al mínimo vital y al debido proceso de un pensionado de la extinta Empresa

Puertos de Colombia a quien el Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio del Trabajo, suspendió el pago de su mesada de jubilación, sin previo aviso, argumentando que era beneficiario de otra prestación por parte del Instituto de Seguros Sociales.

En esa oportunidad, advirtió la Corte que:

“la actuación desconoció que el llamado a ordenar la suspensión provisional del acto administrativo es el juez contencioso. En segundo lugar, dicha decisión no estuvo precedida de un acto administrativo que garantizara el debido proceso al administrado, es decir, que le hubiera permitido al interesado interponer los recursos y eventualmente acudir ante la jurisdicción respectiva. En tercer lugar, no es aceptable que por tratarse de una “suspensión transitoria” del pago de las mesadas pensionales, no se hubiera requerido el consentimiento expreso del usuario, o se hubiera expedido un acto debidamente notificado. Por tanto, considera la Sala que la entidad demandada incurrió en una vía de hecho al haberle impedido al accionante con su decisión, ejercer su derecho al debido proceso y al derecho de defensa.”

De esa manera observamos que esta Corte ha desarrollado, tanto en sede control abstracto como concreto de constitucionalidad, la materia relativa a la suspensión y revocatoria directa por parte de la administración pública, de los actos administrativos que reconocen pensiones. Referente a lo anterior, se puede concluir que por regla general, para revocar o suspender un acto administrativo de forma unilateral, se necesita el consentimiento previo y expreso del involucrado, a excepción de los casos en los que exista manifiesta ilegalidad⁷⁵.

1. Principio de inmediatez. Reiteración de jurisprudencia.

Si bien no existe un término de caducidad para la presentación la acción de tutela, es decir, esta puede ser interpuesta en cualquier tiempo, esta Corporación ha considerado que dada su naturaleza cautelar, la petición de amparo debe ser interpuesta en un plazo razonable dentro del cual se presume que la afectación del derecho fundamental es inminente y se requiere la intervención inmediata del juez constitucional. Lo anterior se sustenta en que si lo que se persigue con esta acción constitucional es la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales frente a una vulneración o amenaza, es necesaria que la

petición sea presentada en el marco temporal de ocurrencia de la amenaza o violación de los derechos.

Por consiguiente, “al no limitar en el tiempo la presentación de la demanda de amparo constitucional, se burla el alcance jurídico dado por el Constituyente a la acción de tutela, y se desvirtúa su fin de protección actual, inmediata y efectiva de tales derechos”⁷⁶.

Al respecto, en la sentencia SU-961 de 199977, la Corte sostuvo que:

“La posibilidad de interponer la acción de tutela en cualquier tiempo significa que no tiene término de caducidad. La consecuencia de ello es que el juez no puede rechazarla con fundamento en el paso del tiempo y tiene la obligación de entrar a estudiar el asunto de fondo. Sin embargo, el problema jurídico que se plantea en este punto es: ¿quiere decir esto que la protección deba concederse sin consideración al tiempo transcurrido desde el momento en que ha tenido lugar la violación del derecho fundamental?

Las consecuencias de la premisa inicial, según la cual la tutela puede interponerse en cualquier tiempo, se limitan al aspecto procedimental de la acción, en particular a su admisibilidad, sin afectar en lo absoluto el sentido que se le deba dar a la sentencia. Todo fallo está determinado por los hechos, y dentro de estos puede ser fundamental el momento en el cual se interponga la acción, como puede que sea irrelevante.

(...)

Si el elemento de la inmediatez es consustancial a la protección que la acción brinda a los derechos de los ciudadanos, ello implica que debe ejercerse de conformidad con tal naturaleza. Esta condiciona su ejercicio a través de un deber correlativo: la interposición oportuna y justa de la acción.

(...)

Si la inactividad del accionante para ejercer las acciones ordinarias, cuando éstas proveen una protección eficaz, impide que se conceda la acción de tutela, del mismo modo, es necesario aceptar que la inactividad para interponer esta última acción durante un término prudencial, debe llevar a que no se conceda. En el caso en que sea la tutela y no otro medio de defensa el que se ha dejado de interponer a tiempo, también es aplicable el principio establecido en la Sentencia arriba mencionada (C-543/92), según el cual la falta de ejercicio oportuno de los medios que la ley ofrece para el reconocimiento de sus derechos no puede alegarse para beneficio propio, máxime en los casos en que existen derechos de terceros involucrados en la decisión.”

De igual forma, esta Corporación reiteró en sentencia T-575 de 2002,⁷⁸ lo siguiente:

“La Corte ha señalado que dos de las características esenciales de esta figura en el ordenamiento jurídico colombiano son la subsidiariedad y la inmediatez: (...) la segunda, puesto que la acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza. Luego no es propio de la acción de tutela el sentido de medio o procedimiento llamado a remplazar los procesos ordinarios o especiales, ni el ordenamiento sustitutivo en cuanto a la fijación de los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni el de instancia adicional a las existentes, ya que el propósito específico de su consagración, expresamente definido en el artículo 86 de la Carta, no es otro que el de brindar a la persona protección efectiva, actual y supletoria en orden a la garantía de sus derechos constitucionales fundamentales. (...) La acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho objeto de violación o amenaza”.⁷⁹

La Corte también ha dicho que ese término debe ser razonable, lo cual el juez constitucional valorará de acuerdo a las circunstancias del caso concreto. Para ello, la jurisprudencia constitucional ha establecido algunos factores que deben ser verificados para determinar si se cumple o no con el principio de inmediatez. Entre ellos, la corte ha señalado los siguientes:

- “1) si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes;
- 2) si esta inactividad injustificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión y
- 3) si existe un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados.”⁸⁰

Por otra parte, en la sentencia T-730 de 2003⁸¹ se consideró que una estrategia útil para medir la inmediatez es la urgencia manifiesta para proteger el derecho⁸². En ella se expresó lo siguiente:

“Por una parte, si la acción de tutela pudiera interponerse varios años después de ocurrido el agravio a los derechos fundamentales, carecería de sentido la regulación que el constituyente hizo de ella. De esa regulación se infiere que el suministro del amparo constitucional está ligado al principio de inmediatez, es decir, al transcurso de un prudencial lapso temporal entre la acción u omisión lesiva de los derechos y la interposición del mecanismo de protección. Nótese que el constituyente, para evitar dilaciones que prolonguen la vulneración de los derechos invocados y para propiciar una protección tan inmediata como el ejercicio de la acción, permite que se interponga directamente por el afectado, es decir, sin necesidad de otorgar poder a un profesional del derecho; orienta el mecanismo al suministro de protección inmediata; sujeta su trámite a un procedimiento preferente y sumario; dispone que la decisión se tome en el preclusivo término de diez días; ordena que el fallo que se emita es de inmediato cumplimiento y, cuando se dispone de otro medio de defensa judicial, permite su ejercicio con carácter transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

De acuerdo con ello, el constituyente asume que la acción de tutela configura un mecanismo urgente de protección y lo regula como tal. De allí que choque con esa índole establecida por el constituyente, el proceder de quien sólo acude a la acción de tutela varios meses, y aún años, después de acaecida la conducta a la que imputa la vulneración de sus derechos. Quien así procede, no puede pretender ampararse en un instrumento normativo de trámite sumario y hacerla con miras a la protección inmediata de una injerencia a sus derechos fundamentales que data de varios años.”

En resumen, la jurisprudencia de esta Corporación ha desarrollado el principio de inmediatez según el cual, la acción de tutela, pese a no tener un término de caducidad expresamente señalado en la Constitución o en la Ley, procede dentro de un término razonable y proporcionado contado a partir del momento en que se produce la vulneración o amenaza al derecho. Se justifica la exigencia de dicho término toda vez que con éste se impide el uso de este mecanismo excepcional como medio para encubrir la propia negligencia o como elemento que atente contra los derechos e intereses de terceros interesados⁸³, así como mecanismo que permite garantizar los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica que se deprecian de toda providencia judicial.⁸⁴

En este orden de ideas, la razonabilidad del término de presentación de la acción de tutela debe ser analizada por el juez constitucional atendiendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos del caso sometido a su estudio.

1. EL CASO CONCRETO.

Como quiera que los hechos relacionados por cada uno de los accionantes en los procesos de tutela que se analizan son comunes, y los sujetos accionados y a quienes se les atribuye la vulneración del derecho fundamental al debido proceso, coinciden en todas las acciones, la Sala abordará su estudio considerándolos en conjunto.

1. Resumen de los hechos.

Los casos que se analizan se refieren a personas que actualmente son adultos mayores, quienes fueron pensionados en distintas épocas por la por la extinta Empresa Puertos de

Colombia. Posteriormente, en los años de 1994, 1995 y 1996, sus valores pensionales fueron reajustados en un mayor valor al reconocerles una pensión especial proporcional de jubilación a partir del 1 de enero de 1991, conforme a la convención colectiva de trabajo 1991 - 1993, firmada entre la empresa y los representantes de la organización sindical, de la cual venían disfrutando desde 1991 hasta los meses de junio y octubre de 2008, cuando al recibir su mesada, se percataron que no incluía el mencionado ajuste pensional.

Ante lo anterior, los demandantes aseguraron que presentaron derechos de petición y que los mismos fueron respondidos por el Grupo GIT, con el envío de las resoluciones que ordenaron la suspensión del ajuste pensional. Agregan también se les informó, que como consecuencia de las irregularidades detectadas durante la gestión del ex director de Foncolpuertos, tanto la Fiscalía General de la Nación como el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión de Bogotá, ordenaron la suspensión, entre otras cosas, de las resoluciones que reconocían dicho reajuste pensional, al considerar que fueron otorgadas en forma ilícita y, por lo tanto, el Grupo GIT del Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio del Trabajo, a través de diversas resoluciones, ordenó su suspensión dando así cumplimiento a la orden judicial.

La inconformidad de los actores se basa precisamente en las resoluciones expedidas por el GIT en los meses de junio y octubre de 2008, que suspendieron los actos administrativos que ordenaron el reajuste pensional, las cuales, según ellos, no fueron notificadas. Indican que con ello, se les ha ocasionado un perjuicio irremediable, por cuanto sus mesadas constituyen su único ingreso y, aseguran, que el valor reducido no les alcanza para satisfacer sus necesidades básicas y de su grupo familiar.

1. Examen de la procedencia de la acción.

Como ya se dijo anteriormente, en casos como el presente, en los que la supuesta vulneración del derecho fundamental proviene de un acto administrativo, es deber del juez de tutela realizar una evaluación sobre la procedencia de la acción de tutela, toda vez que la Constitución establece que ella tiene un carácter subsidiario y que solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial⁸⁵, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable⁸⁶ o ante la falta de idoneidad de

los medios ordinarios. En particular, la Corte ha elaborado una jurisprudencia sobre excepciones en las que, no obstante la existencia de otros medios de defensa, es procedente acudir a la tutela para pedir la protección frente a eventuales vulneraciones de derechos fundamentales emanadas de actos administrativos.

Esta Corporación ha definido la regla general sobre la procedencia de la acción de tutela contra actos administrativos, en la sentencia T-1266 de 200887, que dice:

“Cuando se trata de solicitudes de amparo relacionadas con actos administrativos, esta Corporación ha precisado la impertinencia de la acción. Ello porque la vía para impugnar dichos actos es la contenciosa administrativa y dado el carácter subsidiario de la tutela, ésta resultaría improcedente excepto como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. No obstante, la Corte ha admitido la posibilidad de que el juez constitucional ordene la inaplicación de disposiciones legales y de los actos administrativos de carácter general o particular que fueron expedidos con base en aquéllas, cuando se acredite plenamente en cada caso particular la existencia de un perjuicio que: (i) produzca de manera cierta y evidente la amenaza grave de un derecho fundamental; (ii) de concretarse el riesgo no sea posible reparar el daño que ello origine; (iii) presente un inminente acaecer; (iv) solo pueda conjurarse mediante la medida de protección; y, (v) dada la naturaleza e importancia de los hechos la urgencia de la tutela de los derechos fundamentales amenazados resulte imprescindible”.⁸⁸

Ahora bien, para los casos que se analizan, la Corte también ha desarrollado una posición que fue sintetizada en la Sentencia T-390 de 200989, así:

“De manera constante, la Corte ha considerado en relación con la procedencia de la acción de tutela como mecanismo efectivo para la protección de derechos fundamentales que podrían verse vulnerados o amenazados por mandamientos consagrados en actos emitidos por la administración, que por regla general aquélla no es adecuada para controvertirlos, sino que, por el contrario, la competencia se encuentra radicada en la jurisdicción contencioso administrativa. Sin embargo, en algunos casos excepcionales, esta Corporación ha considerado que el amparo procede como mecanismo definitivo de protección de derechos fundamentales, y no transitorio, cuando quiera que se cumplan las siguientes condiciones, en

los términos de la sentencia T- 921 de 2006: (i) que el no reconocimiento o el reajuste de la pensión de jubilación o vejez se origine en actuaciones que, prima facie, desvirtúen la presunción de legalidad que recae sobre las actuaciones de la administración pública; (ii) que el no reconocimiento, el reajuste o el no pago de la pensión vulnere o amenace un derecho fundamental y (iii) que la acción de tutela resulte necesaria para evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental”⁹⁰

La Sala considera, que en los casos que se analizan no concurren los motivos excepcionales por los cuales procedería la acción de tutela contra actos administrativos, por las siguientes razones:

1. Existencia de otros mecanismos de defensa judicial.

En primer lugar, es preciso aclarar lo dicho en los fallos de primera instancia proferidos por el Tribunal Superior de Santa Marta que concedieron el amparo en los expedientes T-2.926.33391, T-2.921.45292 y T-2.924.73893, los cuales indicaron que “... en el artículo cuarto se la parte resolutive de cada una señalan que contra dichas resoluciones no procede recurso alguno por tratarse de un acto de ejecución que no admite acción contenciosa administrativa; por lo tanto, al no existir otro mecanismo de defensa judicial, se debe tutelar en forma definitiva los derechos reclamados por los actores...”

Cabe decir, que analizadas las resoluciones cuestionadas, no se observa que en ninguno de sus apartes señalen que el acto administrativo no sea susceptible de controversia en acción Contencioso Administrativa. Todas siguen el mismo formato que textualmente expresa en el numeral cuarto de su parte resolutive que los que no proceden son los recursos de la vía gubernativa: “Comuníquese a los pensionados y/o beneficiarios relacionados en el presente acto administrativo, advirtiéndoles que contra la presente resolución no procede recurso alguno, por cuanto se trata de un acto de ejecución ya que éste es consecuencia de una decisión adoptada por la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Delitos contra la Administración Pública, Estructura de Apoyo para tema Foncolpuertos, Despacho Primero, respecto de la cual ya existe sentencia condenatoria como se anotó en la parte motiva, entregándoles copias íntegras, auténticas y gratuitas de la misma” (Subrayado nuestro).

De lo transcrito se infiere que, a juicio de la administración, los recursos de vía gubernativa existentes frente a ellos, no son procedentes, y por tanto la vía gubernativa quedaría agotada con la sola comunicación del acto al interesado. Nada dice sobre la supuesta improcedencia de la acción contenciosa administrativa.

El artículo 83 del Código Contencioso Administrativo determina que “la jurisdicción de lo contencioso administrativo juzga los actos administrativos...”, y el artículo 85 del mismo estatuto “Toda persona que se crea lesionada en un derecho amparado en una norma jurídica, podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo y se le restablezca en su derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño”.

De lo anterior, se infiere que los actos administrativos por regla general son susceptibles de controversia ante la jurisdicción Contencioso Administrativa. En este caso no existe además una norma legal que excluya a las resoluciones materia de controversia del conocimiento de dicha jurisdicción, por lo tanto, la Sala observa que dichos actos sí podían ser controvertidos ante la jurisdicción contenciosa.

De igual forma, si no consideraban procedente la acción contenciosa administrativa, los accionantes aun contaban con la jurisdicción ordinaria laboral y de seguridad social, establecida en el artículo 2º del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social, modificado por la Ley 712 de 2001, cuya jurisdicción conoce de “las controversias referentes al sistema de seguridad social integral que se susciten entre los afiliados, beneficiarios o usuarios, los empleadores y las entidades administradoras o prestadoras, cualquiera que sea la naturaleza de la relación jurídica y de los actos jurídicos que se controviertan”. La prescripción de éste tipo de acciones es de tres años de conformidad con el artículo 151 del mismo Código.

Esta Corporación ha sostenido que tanto la vía contencioso administrativa, como la vía laboral ordinaria, cuentan con las suficientes garantías de contradicción, argumentación y defensa para las partes y, sólo cuando se hayan agotado cualquiera de éstos mecanismos, podría eventualmente acudirse a la acción de tutela, cuando los afectados estimen que los medios ordinarios no fueron eficaces para proteger adecuadamente sus derechos constitucionales, caso en el cual sería necesario verificar si concurren, para ese momento, los requisitos genéricos de procedibilidad establecidos por la jurisprudencia de la Corte

Constitucional para las tutelas contra providencias judiciales⁹⁴.

De lo anterior se concluye, que el hecho de que la administración estimó que los actos cuestionados no admiten recursos en vía gubernativa, no quiere decir que no se hubiera podido acudir a la acción contenciosa o a la justicia ordinaria, en otras palabras, los medios ordinarios de defensa sí procedían en este caso.

Adicionalmente, la Sala observa que los medios ordinarios de defensa eran idóneos para resolver la presente controversia, por las siguientes razones: En primer lugar, en este caso no se debate la suspensión unilateral de una pensión sino de un reajuste pensional. En efecto, en este caso los tutelantes siguen recibiendo la mesada correspondiente a la pensión original reconocida, y lo que se suspendió fue el reajuste decretado entre 1994 y 1996. En segundo lugar, no se advierte que con la suspensión se esté afectando el mínimo vital de los demandantes. Como se ilustra en el siguiente cuadro, la mesada que siguen devengando garantiza unos ingresos suficientes para atender sus gastos personales y los de su familia.

A continuación, a través de un cuadro comparativo se demostrará el valor de las pensiones mensuales que percibían antes de la suspensión de sus mesadas, y cuál es el monto que comenzaron a percibir una vez se expidieron las resoluciones revocatorias que dieron pie a la interposición de las acciones de tutela.

EXPEDIENTE

ACCIONANTE

MESADA ANTES DE LA REVOCATORIA

MESADA POSTERIOR A LA REVOCATORIA

T-2.914.956

JOAQUIN CANCIO COLLAZOS

\$1.772.108,40

\$ 960.702,85

T-2.921.452

CARLOS CASTILLO AGUILAR

\$2.898.071,13

\$2.045.035,10

JOSE CAMPO MAESTRE

\$4.814.737,61

\$3.134.013,63

JOSE BRAVO LABASTIDAS

\$2.352.805,13

\$2.052.784,90

ANTONIO MALDONADO

\$3.723.116,16

\$3.524.100,42

JAIME SABAN ROJAS

\$2.392.061,74

\$2.315.410,39

RAFAEL RICO LLANES

\$1.371.251,86

\$ 924.518,83

FRANCISCO FERNANDEZ

\$2.494.087,88

\$2.154.803,29

ELDA SIERRA

\$ 919.697,49

\$ 688.643,41

FRANCISCO PIMIENTA

\$3.286.816,49

\$2.815.235,44

ZUNILDA MAIGUEL

\$6.020.709,77

\$5.309.476,91

LUIS GALVAN

\$7.407.875,79

T-2.924.738

ROBERTO GOENAGA

\$7.458.642,98

\$4.759.280,27

RAFAEL ALVAREZ

\$5.088.284,55

\$4.611.681,26

JOSE CASTRO

\$2.445.789,86

\$2.342.793,74

DULA PAYARES

\$2.365.254,28

\$1.669.364,52

FRANCISCO VALLE

\$4.951.095,94

\$4.424.703,00

BUENAVENTURA LOAIZA

\$6.887.779,01

\$3.659.070,35

WILLIAM MANJARES

\$5.389.677,14

\$4.779.837,05

JUAN SIERRA

\$6.425.626,59

\$3.440.578,24

SOCRATES SANDOVAL

\$8.343.187,75

\$3.428.589,20

T-2.926.314

\$3.273.409,46

\$3.105.786,87

ANGEL SERRANO

\$4.927.896,68

\$3.023.649,15

RAFAEL MONTERO

\$2.767.184,99

\$2.046.738,50

RAMON DIAZ

\$4.137.964,09

\$2.250.080,73

MARCO VALENCIA

\$2.839.339,63

\$1.908.502,94

ARMANDO UTRÍA

\$3.023.973,72

\$2.750.887,92

T-2.926.333

WILFRIDO CAMARGO

\$4.089.661,38

\$2.830.996,88

LACIDES PANA

\$4.106.578,79

\$2.281.210,26

T-2.926.362

ALFREDO BUENDIA

\$3.753.649,98

\$2.995.583,22

HUGO ROSENTIEL

\$2.865.937,08

\$2.483.859,48

ENRIQUE NAVARRO

\$1.165.759,66

\$1.000.809,34

EDUARDO GUILLOT

\$6.069.196,37

\$4.103.616,29

MIGUEL JOVIEN

\$4.551.290,56

\$2.876.493,64

MANUEL ROSALES

\$4.430.235,98

\$3.029.349,64

JOSE ADARRAGA

\$4.430.811,24

\$2.298.211,01

LUZ GUTIERREZ

\$4.051.909,73

\$2.211.860,50

EVA ESCOBAR

\$1886.141,26

\$1.350.305,79

JULIO LIZCANO

\$1.183.176,66

T-2.932.282

CARLOS MOZO

\$4.755.743,31

\$3.246.138,08

RAFAEL ARMENTA

\$4.589.618,04

\$3.275.360,16

FREDY GRANADOS

\$6.484.347,30

\$5.542.488,79

WENCESLADO HERNANDEZ

\$3.241.887,81

\$2.792.983,27

ANTONIO LAFOURIE

\$2.211.214,22

\$1.223.195,64

DANIEL ZUBIRÍA

\$3.800.052,08

\$1.953.703,06

OSCAR AGUILAR

\$3.504.001,07

\$1.274.266,11

T-2.936.218

MARIA DEL S. NOGUERA

\$1.881.049,12

\$1.472.478,04

Lo anterior demuestra claramente que todos los accionantes están recibiendo mensualmente su respectiva mesada pensional, en cuantías que no comprometen su mínimo vital.

Finalmente, la Sala no advierte una conducta manifiestamente arbitraria de las entidades demandadas, pues sus decisiones se fundamentaron en órdenes de autoridades jurisdiccionales por estas razones, la Sala concluye que la tutela es improcedente en los casos bajo estudio.

1. Incumplimiento del requisito de inmediatez.

Dentro de los procesos que se relacionan, no existe prueba de las diligencias que hayan sido realizadas por los tutelantes tendientes a obtener la protección inmediata de sus derechos fundamentales, así como no aportaron copia de la respuesta al derecho de petición que, aseguran, elevaron ante la administración para indagar por las razones de la disminución de las mesadas, ni mucho menos informaron de la fecha de dichas respuestas que afirman fueron extemporáneas.

Las resoluciones que afectaban sus mesadas pensionales fueron expedidas entre los meses de julio y octubre de 2008, y sólo hasta el 2010, las acciones de tutela fueron radicadas ante la Dirección Seccional de Santa Marta. En efecto, el expediente T- 2.924.738, fue radicado el 27 de agosto de 2010; el T-2.921.452, el 1 de septiembre de 2010; el T- 2.926.333, el 7 de septiembre de 2010; el T- 2.914.956, el 17 de septiembre de 2010; el T- 2.936.218, el 23 de septiembre de 2010; el T- 2.926.362, el 27 de septiembre de 2010; el T- 2.926.314, el 11 de octubre de 2010 y el T- 2.932.282, el 14 de octubre de 2010. Esto es, transcurrieron

aproximadamente dos años entre el acto supuestamente violatorio de los derechos fundamentales invocados, y la interposición de la acción de tutela.

En todos los casos, considera la Sala que el lapso reseñado excede sustancialmente el término razonable para la interposición de este tipo de acciones de amparo, y desnaturaliza el carácter inmediato de la protección constitucional, vía tutela, que establece el propio artículo 86 de la Carta.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional⁹⁵ ha establecido que este requisito de procedibilidad de la acción de tutela debe evaluarse en cada caso concreto, y se admiten algunos criterios que permiten, excepcionalmente, la extensión del término entre la eventual vulneración del derecho y la interposición de la acción, a lapsos que en principio podrían parecer excesivos. Pero tales circunstancias justificativas deben estar plenamente demostradas, y responder a criterios claros de protección constitucional sustancial, pues de lo contrario, se desnaturalizaría el carácter inmediato de la protección.

Analizados los casos, la Sala encuentra que no se dan en ellos las circunstancias excepcionales que justifiquen admitir a trámite la tutela, a pesar del extenso lapso transcurrido entre el acto presuntamente vulnerador, por una parte, y su interposición, por la otra. En efecto, no existe prueba alguna en los expedientes, que demuestre un grado tal de indefensión o abandono, que justifique la dilación que se analiza, como tampoco se expone ningún argumento en ese sentido, ni concurren razones que hagan justificable el incumplimiento del requisito de la inmediatez.

El hecho del incumplimiento del principio de la inmediatez sería razón suficiente para revocar los fallos de instancia que concedieron las tutelas en tres de los expedientes aquí acumulados, pero la Sala encuentra además pertinente mencionar otras dos circunstancias que también llevan a la conclusión de que la tutela, en este caso, es improcedente.

1. Presunta vulneración de los derechos fundamentales.

De forma subsidiaria, la Sala observa que en todo caso las entidades demandadas no desconocieron el derecho al debido proceso de los tutelantes, por las siguientes razones:

Tal y como se señaló en las consideraciones generales de esta providencia, la revocatoria directa o suspensión de los actos administrativos que reconocen pensiones o reajustes, como quiera que tienen el carácter de particular y concreto, requiere del reconocimiento escrito y expreso de su titular, o en su defecto, debe acudirse al procedimiento previsto en el artículo 19 de la Ley 797 de 2003, con observancia de lo ordenado por el Código Contencioso Administrativo.

En el evento de que dichas exigencias no se cumplan o se pruebe que los documentos que se acreditan no sean auténticos, el funcionario deberá revocar el acto, y poner en conocimiento de la situación a las autoridades competentes. De igual forma, el funcionario tendrá presente que los motivos deben ser serios y fundados, y no pueden responder al capricho o parecer del funcionario.

En el caso que se analiza, se observa que el ajuste pensional que se suspendió consistió en el valor incrementado “especial proporcional” de la pensión y que fuera autorizado por el ex director de Foncolpuertos para la época de los hechos. La Fiscalía General de la Nación, Estructura de Apoyo para el tema de Foncolpuertos-Cajanal, Unidad de Delitos Contra la Administración Pública, dictó resolución de acusación respecto del ex director y tomó como medida preventiva, dejar sin efectos todos los actos jurídicos y económicos expedidos por él durante su gestión.

Al respecto, la providencia proferida por la Fiscalía General de la Nación, Estructura de Apoyo para el tema de Foncolpuertos-Cajanal, Unidad de Delitos Contra la Administración Pública, del 6 de julio de 2007, dice lo siguiente:

“5. ORDENAR la SUSPENSIÓN de los efectos jurídicos y económicos de las resoluciones firmadas por LUIS HERNANDO RODRIGUEZ y aquí investigadas; así como de las actas de conciliación autorizadas; como de los mandamientos de pago librados en las sentencias no ejecutoriadas; conforme al cuadro inserto en los hechos y de aquellos actos delictivos cometidos durante el lapso precisado en esta resolución; como consecuencia del análisis precedente. Comunicar lo anterior al G.I.T. Ministerio de Protección Social y en consecuencia librar los oficios allí señalados”.

Mediante respuesta del Ministerio de la Protección Social, hoy Ministerio del Trabajo, al requerimiento de ésta Sala de Revisión, se aportó lo siguiente que fuera remitido por la

Fiscalía General de la Nación:

“Pues de acuerdo con la prueba existente en el informativo estas personas no tenían derecho a esta clase de pensión, pues de una parte no les cobijaba la convención colectiva firmada para el Terminal de Barranquilla para 1.991 y 1993, puesto que su retiro fue en el año de 1.990 cuando se acogieron al plan de retiro voluntario y el derecho a la pensión que allí se les otorgó fue excepcional a partir de que cumplieran los 50 años de edad; y que por ende no era modificable porque en términos generales (fuera de las normas expedidas por la liquidación de la empresa), para su retiro no eran acreedores a ninguna clase de pensión” (negritas y subrayados agregados).”

Ahora bien, está demostrado que los ajustes se aplicaron a todas las mesadas pensionales, que fueron incrementadas en sus valores por los actos administrativos expedidos por el ex director de Foncolpuertos, aunque no hayan sido incluidas en la lista a la que se refieren alguno de los accionantes, dado que se hizo extensiva la orden, tanto de la Fiscalía como la del Juzgado de conocimiento, de suspender los efectos jurídicos y económicos de las resoluciones que pagaran prestaciones indebidas, por investigarse la conducta del implicado en la modalidad de delito continuado.

Igualmente, quedó claro que existieron serios indicios acerca de la ilegalidad en que se incurrió al momento del reconocimiento de las cuestionadas resoluciones. Así lo admitió la Fiscalía:

“En los casos que la resolución afectada con la orden de la Fiscalía sea de reconocimiento de pensión; sólo se podrán tomar las medidas pertinentes, una vez el juez tome determinación definitiva sobre el restablecimiento del derecho, como al parecer es el caso que nos ocupa en donde con resolución 1453 del 15 de Noviembre de 1.994 el Ex Director de Foncolpuertos, LUIS HERNANDO RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ reconoció pensión proporcional de jubilación al señor JAIME ALBERTO BARRAZA JIMÉNEZ (fallecido); que acorde con el análisis pertinente como hecho endilgable al precitado Director, consideró esta Delegada, la pensión se reconoció contraviniendo la convención colectiva de trabajo vigente para la época de los hechos; razón que llevó a ser cobijada con la decisión provisional en orden al restablecimiento del derecho en las condiciones atrás señaladas” (negritas y subrayados agregados).

Aunado a lo anterior, no se puede olvidar que se está en presencia de un proceso penal en el cual el sindicato aceptó los cargos formulados por la Fiscalía, por lo cual fue condenado por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Descongestión de Bogotá, mediante fallo del 30 de mayo de 2008.

1. Conclusión.

Para concluir, considera la Sala que en los casos que se acumulan, no se presentan los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela que permitirían, avocar el estudio de fondo, por lo tanto habrá que revocar las decisiones proferidas en instancias y declarar la improcedencia de las mismas, por cuanto (i) los términos transcurridos entre la fecha en que fueron expedidas las resoluciones que revocaron o suspendieron las mesadas pensionales y, que originaron supuestamente la vulneración de los derechos fundamentales de los accionantes, y la fecha de la presentación de la acción de tutela, excede sin justificación, los criterios de razonabilidad jurisprudencialmente establecidos, y por lo tanto desconoce el principio de inmediatez que debe caracterizar esta acción; (ii) además, como quedó claro dentro del análisis del caso concreto, existen otros mecanismos de defensa judicial, en los que los accionantes habrían podido o podrían reclamar sus derechos pensionales, bien ante la jurisdicción contenciosa administrativa o ante la jurisdicción ordinaria; y (iii) por último, no existe prueba dentro de los expedientes ni se observa del estudio de ellos, que los accionantes estén sufriendo un perjuicio grave contra sus derechos fundamentales, que requiera de la intervención inmediata del juez de tutela, en la medida en que todos ellos tienen garantizado, como se evidencia del cuadro transcrito, que aún después de las decisiones administrativas, reciben un ingreso que satisface sus necesidades mínimas vitales.

Por lo anterior, la Sala considera que al no concurrir los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, en casos como los presentes, se hace necesario declarar improcedente los fallos de instancia que concedieron las acciones acumuladas dentro de los expedientes T-2.921.452, T- 2.924.738, T-2.926.333 y T- 2.936.218. Respecto a los expedientes T-2.914.956, T- 2.926.314, T-2.926.362 y T-2.926.362, se confirmarán los fallos que niegan el

amparo solicitado.

1. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO.- LEVANTAR la suspensión de términos para fallar el presente asunto, decretada por la Sala en auto del 4 de mayo de 2011.

SEGUNDO.- En el Expediente T- 2.921.452, REVOCAR las sentencias proferidas por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta del 14 de septiembre de 2010 y de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, del 30 de noviembre de 2010, dentro de la acción de tutela impetrada por Carlos José Castillo Aguilar, José Campo Maestre, José Bravo Labastidas, Antonio Maldonado Peña, Jaime Saban Rojas, Rafael Rico Llanes, Francisco Fernández Tete, Elda Sierra de Pardo, Francisco Pimienta Effer, Zunilda Maiguel de Celedón y Luis Galván Carpio, y en su lugar DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo deprecado, por las razones expuestas en esta providencia.

TERCERO.- En el expediente T- 2.924.738, REVOCAR las sentencias proferidas por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta del 6 de septiembre de 2010 y la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, del 30 de noviembre de 2010, dentro de la acción de tutela impetrada por Roberto Goenaga Cotes, Rafael Álvarez Aguilar, José Castro Alfaro, Dula Payares de Correa, Francisco Valle Gámez, Buenaventura Loaiza, William Manjarrés Corbonó, Juan Sierra González y Sócrates Sandoval Rolong, y en su lugar DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo deprecado, por las razones expuestas en esta providencia.

CUARTO.- En el expediente T-2.926.333, REVOCAR las sentencias proferidas por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta del 20 de septiembre de 2010 y de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, del 30 de noviembre de 2010, dentro de la acción de tutela impetrada por Wilfrido Camargo Bolaños y Lácides Pana López, y en su

lugar DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo deprecado, por las razones expuestas en esta providencia.

QUINTO.- En el expediente T- 2.936.218, REVOCAR la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal, del 15 de diciembre de 2010 y por la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta del 20 de septiembre de 2010 dentro de la acción de tutela impetrada por María del Socorro Noguera Aguilar, y en su lugar DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo deprecado, por las razones expuestas en esta providencia.

SEXTO.- En el expediente T- 2.914.956, CONFIRMAR la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, del 23 de noviembre de 2010, que revocó en su totalidad la sentencia de primera instancia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta del 1 de octubre de 2010, dentro de la acción de tutela impetrada por Joaquín Cancio Collazos, por las razones expuestas en esta providencia.

SÉPTIMO.- En el expediente T- 2.926.314, CONFIRMAR la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia - Sala de Casación Penal, del 9 de diciembre de 2010, que confirmó la sentencia de primera instancia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta del 22 de octubre de 2010, dentro de la acción de tutela impetrada por Indalesio Yanes García, Ángel Segundo Serrano Paredes, Rafael Agustín Montero Rodríguez, Ramón Francisco Díaz Conde, Marco William Valencia Linero y Armando Utria García, por las razones expuestas en esta providencia.

OCTAVO.- En el expediente T-2.926.362, CONFIRMAR la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, del 9 de diciembre de 2010, que confirmó la sentencia de primera instancia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta del 7 de octubre de 2010, dentro de la acción de tutela impetrada por Alfredo Buendía Castro, Hugo Rosentiel Bula, Enrique Navarro Guerra, Eduardo Guillot Rada, Miguel Jovien Castillo, Manuel Rosales Mejía, José Adarraga Robles, Luz M. Gutiérrez Acosta y Eva Escobar de Andreis, por las razones expuestas en esta providencia.

NOVENO.- En el expediente T- 2.932.282, CONFIRMAR la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, del 15 de diciembre de 2010, que confirmó la sentencia de primera instancia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Marta del

27 de octubre de 2010, dentro de la acción de tutela impetrada por Carlos Mozo Linero, Rafael Armenta Saldaña, Fredy Granados Ospino, Wenceslado Hernández Rodríguez, Antonio Lafaurie Chiquillo, Daniel Zubiría Weber y Oscar Aguilar Meléndez, por las razones expuestas en esta providencia.

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

Notifíquese, comuníquese, publíquese e insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional. Cúmplase.

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

Con aclaración de voto

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA DE MONCALEANO

Secretaria General

ACLARACIÓN DE VOTO DEL MAGISTRADO

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

A LA SENTENCIA T- 381/12

ACCION DE TUTELA-Requisitos de procedencia y efecto de la ratio decidendi (Aclaración de

voto)

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ-Casos en que no es exigible de manera estricta (Aclaración de voto)

CORTE CONSTITUCIONAL-Sólo puede establecer en sus sentencias cuáles son las interpretaciones admitidas de determinadas normas legales cuando existen valores constitucionales en juego (Aclaración de voto)

Ref.: Expedientes T-2914956, T-2921452, T-2924738, T-2926314, T-2926333, T-2926362, T-2932282 y T-2936218. Acciones de Tutela instauradas por Joaquín Cancio Collazos, Carlos Castillo Aguilar, Roberto Goenaga Cotes, Indalecio Yanes García, Lácides Pana López, Alfredo Buendía Castro, Carlos Mozo Linero y María del Socorro Noguera Aguilar contra Grupo Interno de Trabajo Pasivo Social Puertos de Colombia.

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB.

Con el acostumbrado respeto, paso a explicar las razones por las cuales aclaro mi voto en relación con las consideraciones expuestas en la sentencia T-381 de 2012, mediante la cual la Sala Séptima de Revisión de Tutelas de esta Corte resolvió revocar los fallos de instancia que concedieron las acciones acumuladas dentro de los expedientes acumulados al no concurrir los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela.

Este despacho comparte la parte resolutive de la sentencia, precisando que se requiere realizar ciertas consideraciones sobre los requisitos de procedencia de la acción de tutela y el efecto de la ratio decidendi.

En primer lugar, es preciso aclarar que aunque esté de acuerdo con la decisión de revocar los fallos de instancia, por la existencia de acciones que permiten controvertir los actos

administrativos, bien sea ante la jurisdicción contencioso administrativa o la jurisdicción ordinaria, lo que hace impropia la acción de tutela según los criterios de procedibilidad, por no ser un mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Difiero de los argumentos expuestos en la sentencia que evalúan las circunstancias para admitir la acción constitucional respecto al requisito de inmediatez, pues éste no debe ser absoluto y admite una interpretación flexible a partir de la consideración según la cual, existe una violación continua y actual del derecho al pago oportuno de las mesadas pensionales, que subsiste mientras no sean reconocidas en debida forma, haciendo aceptable un lapso de tiempo mayor para la interposición de la demanda constitucional.

En este sentido, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que:

“La Corte Constitucional ha sostenido que en los únicos dos casos en que no es exigible de manera estricta el principio de inmediatez en la interposición de la tutela, es cuando “(i)...se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual.[10] Y [cuando] (ii) la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros.”⁹⁶

Expuesta así la anterior salvedad, encuentro que la misma es suficiente para indicar que, a primera vista, no cabe declarar la improcedencia del amparo solicitado con base en la supuesta falta del principio de inmediatez, pues basta con un análisis cuidadoso, para concluir que los actores dentro de la presente acción, cumplieron con el respectivo requisito. En efecto, tal y como se explicó en la sentencia la ratio decidendi para declarar la improcedencia sólo debía tener su fuente en la existencia de otros mecanismos judiciales para resolver el problema jurídico planteado con ocasión a la interposición de la acción de tutela.

Otro de los puntos por los que aclaró mi voto, se refiere a la “Presunta vulneración de los derechos fundamentales”⁹⁷ en este acápite, la sentencia analiza el fondo del asunto y

determina que las entidades demandadas no desconocieron el derecho al debido proceso de los tutelantes, lo que resulta altamente inconveniente sobre todo si se tiene en cuenta que la misma sentencia reconoce que existe un problema de procedibilidad al existir otros mecanismos de defensa judicial, esta afirmación claramente puede constituir un parámetro para los jueces ordinarios al momento de resolver el caso concreto.

Hacer hincapié en la sentencia sobre el fondo del asunto, luego de que se determina la improcedencia de la tutela por existir otro mecanismo judicial idóneo para resolver el problema jurídico desborda la competencia del juez constitucional y lo hace caer en discusiones puramente legales. Al respecto la Jurisprudencia ha señalado: “La Corte Constitucional sólo puede establecer en sus sentencias cuáles son las interpretaciones admitidas de determinadas normas legales cuando existen valores constitucionales en juego.”⁹⁸

En ese sentido, es evidente que las afirmaciones contenidas en la sentencia, ofrecen una respuesta determinante a las inquietudes del caso de la referencia, que resultan ser fuente de derecho para las autoridades e incluso para los particulares, cuando a través de sus competencias constitucionales señala interpretaciones vinculantes que posteriormente pueden ser utilizadas por la justicia ordinaria.

Fecha ut supra

HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO

Magistrado

1 Folio 15

2 Folio 23

3 Folio 26

4 Folio 34

5 Folio 42

6 Ver cuadro.

7 Folio 52

8 Folio 29

9 Folio 24

10 Folio 39

11 Folio 46

12 Folio 60

13 Folio 66

14 Ver cuadro

15 Folio 29

17 Folio 40

18 Folio 47

19 Folio 53

20 Folio 65

21 Folio 76

22 Ver cuadro.

23 Folio 48

24 Folio 55

25 Folio 61

26 Folio 67

27 Folio 79

28 Folio 85

29 Folio 91

30 Folio 96

31 Ver cuadro

32 Folio 150

33 Ver cuadro.

34 Folio 47

35 Folio 66

36 Folio 73

37 Folio 79

38 Folio 85

39 Folio 93

40 Folio 103

41 Ver cuadro.

42 Folio 47

43 Folio 55

44 Folio61

45 Folio66

46 Folio 72

47 Folio 78

48 Folio 89

49 Ver cuadro.

50 Folio 30

51 Sentencias T-600 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1198 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

52 Sentencias T-1157 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-321 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

53 Sentencia T-1048 de 2010 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

54 Sentencia T-1260 de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

55 Sentencias: T-371 de 1996, M. P. Hernando Herrera Vergara, T-78 de 1998, M. P. Hernando Herrera Vergara, T-476 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil, T-1083 de 2001, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra y T- 634 de 2002, M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

56 “Por ejemplo, sobre la ineficacia de ciertos mecanismos ordinarios de defensa para la protección de derechos fundamentales, la Corte ha determinado que la acción electoral y la acción de nulidad y restablecimiento del derecho carecen de la eficacia necesaria para proveer un remedio pronto e integral en los casos en que no se ha proveído un cargo en la rama judicial al primero en la lista de elegibles. Al respecto, ver Sentencia SU-961 de 1999, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y T-388 de 1998, M.P. Fabio Morón.”

57 Sentencia T-076 de 2003, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

58 Ver Sentencia T-052 de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

59 Sentencia T-052 de 2008, M. P. Rodrigo Escobar Gil.

60 Sentencia T-344 de 2010 MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

61 Sentencias C-672 de 2002, M. P. Álvaro Tafur Galvis y T-720 de 1998, M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

62 Sentencia T-344 de 2010 MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

63 Sentencia T-336 de 97, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

64 Sentencia T-336 de 97, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

65 Ibídem.

66 MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

67 Ibídem.

68 M. P. Jaime Araujo Rentería.

69 M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

71 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

72 Sentencia C- 835 de 2003.

73 MP. Nilson Elías Pinilla Pinilla.

74 MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

75 Sentencia T-494 de 2009 MP. Nilson Pinilla Pinilla.

76 Sentencia T-279 de 2010 M.P. Humberto Sierra Porto.

77 MP. Vladimiro Naranjo Mesa.

78 Sentencia SU-961 de 1999, Sentencia T-575 de 2002.

79 Sentencia C-543 de 1992.

80 Sentencia T-575 de 2002.

81 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

82 Ateniéndose a esa línea jurisprudencial, la Corte ha negado el amparo constitucional de los derechos fundamentales invocados por haberse interpuesto la tutela un año y once meses después de proferido un acto administrativo al que se le imputaba la vulneración (Sentencias T -344-00 Y T -575-02); un año después de proferida una sentencia de segunda instancia que se señalaba como constitutiva de vía de hecho (Sentencia T -1169-01); 7 meses después de haberse emitido un acto administrativo cuestionado por afectar el derecho a acceder a un cargo público (Sentencia T -033-02); dos años después de acaecidos los actos patronales que se señalaban como lesivos de derechos fundamentales de varios trabajadores (Sentencia T -105-02); dos años después del inicio de la cesación del pago de las mesadas pensionales a que el actor decía tener derecho (Sentencia T-843-02); un año y siete meses después del fallo de segunda instancia proferido en un proceso laboral (Sentencia T -315-05), etc.

83 Sentencias SU-691 de 1999, T-905 de 2006, T-808 de 2007, T-594 de 2008, T-743 de 2008.

84 Sentencia C-590 de 2005 y T-844 de 2008.

85 Sentencias T-600 de 2002. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1198 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

86 Sentencias T-1157 de 2001. M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T-321 de 2000. M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

87 MP. Mauricio González Cuervo.

88 En el mismo sentido, la T-1231/08, T-397/97, T-1098/04, T-556/04, T-77/04, T-577/02, T-600/02 SU 086/ 99 T-359/06, T-1060/07, T-161/09, T-722/09, T-731/09, entre otras.

89 MP. Humberto Antonio Sierra Porto.

90 En el mismo sentido, la T-083/04, T-483/09, T-571/02, T-849/09, T-1013/07, T-836/06, T-043/07 y la T-076/03.

91 Folio 115.

92 Folio 147.

93 Folio 180.

94 Sentencia T-976 de 2010 MP. Mauricio González Cuervo.

95 T-792 de 2009 MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

96 Sentencia T-468 de 2006.

97 Sentencia T-381 de 2012.

98 Sentencia C-109 de 1995.