



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR

Valledupar, diecinueve (19) de febrero de dos mil veinte (2020)

ACCIÓN: TUTELA
ACCIONANTE: HERNÁN JOSÉ CORONEL DAZA
ACCIONADO: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE
PENSIONES - COLPENSIONES
RADICADO: 20-001-33-33-004-2019-00368-01
MAGISTRADO PONENTE: Dr. OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA

I. ASUNTO.-

Procede la Sala a resolver la impugnación interpuesta por la Directora de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones (en adelante COLPENSIONES), contra el fallo de tutela de fecha 13 de enero de 2020¹, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, por medio del cual se concedió el amparo de los derechos fundamentales invocados por la señora ESTER ALICIA ANAYA DAZA, en su condición de agente oficiosa del tutelante HERNÁN JOSÉ CORONEL DAZA.

II.- ANTECEDENTES.-

2.1.- HECHOS.-

Relató la agente oficiosa del accionante, que ante los múltiples problemas de salud aquejados por su representado, derivados de sus patologías de *enfermedad pulmonar obstructiva (EPOC)*, *discartrosis cervical*, *trastorno mixto de ansiedad y depresión*, *trastorno del sueño*, e *hipoacusia neurosensorial bilateral*, inició su proceso de calificación de las mismas ante su EPS Salud Total, siendo determinadas como de origen común.

Afirmó que en igual sentido, COLPENSIONES le calificó a su agenciado las antedichas patologías, arrojando como resultado un porcentaje de pérdida de su capacidad laboral equivalente al 40.64 %, dictamen que fue susceptible del recurso de apelación, siendo remitido a la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Cesar, quien determinó el porcentaje de pérdida en el 61.92 %.

Señaló que en virtud de lo anterior, COLPENSIONES mediante Resolución No. VPB 13033 del 13 de febrero de 2015, reconoció y ordenó el pago de una pensión vitalicia de invalidez en favor de su representado.

Advirtió que con ocasión de las sobrevinientes investigaciones penales por parte de la Fiscalía General de la Nación a entidades del Sistema de Seguridad Social

¹ Folios 308 a 312 del expediente.

en Pensión, suscitada por la expedición de dictámenes emitidos por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Cesar, el agenciado fue involucrado en dicho asunto por la presunta comisión de los delitos de fraude procesal, estafa agravada, y falsedad ideológica en documento público.

En relación con lo anterior, adujo que el día 21 de marzo de 2019, COLPENSIONES dispuso aperturar una investigación administrativa especial, por considerar la existencia de posibles hechos de fraude en el otorgamiento de la pensión de invalidez del señor HERNÁN JOSÉ CORONEL DAZA.

Así las cosas, adujo que luego de surtidas las etapas propias de aquella diligencia, COLPENSIONES dispuso mediante el auto 1513 del 24 de septiembre de 2019, cerrar la investigación administrativa especial, aduciendo que existían fallas atribuibles al pensionado.

Esgrimió que posteriormente del cierre de la investigación administrativa especial, su agenciado fue notificado por COLPENSIONES del nuevo dictamen de pérdida de su capacidad laboral, estableciéndosele un porcentaje equivalente al 61.17 %, aunado a que las enfermedades padecidas le fueron calificadas como degenerativas, crónicas, ruinosas y de alto costo.

Precisó que contra el anterior dictamen, fue presentado el respectivo recurso de apelación, argumentando que aunque su porcentaje de pérdida de capacidad laboral continuaba por encima del 60 %, siendo casi similar al expedido por la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Cesar y que sirvió de base para el otorgamiento de su pensión, no obstante, se echaba de menos que sus patologías habían progresado negativamente. Advirtiendo que el mencionado recurso aún no había sido desatado.

No obstante lo señalado en el acápite anterior, manifiesta que a pesar de conservar su representado en el nuevo dictamen el porcentaje de pérdida de su capacidad laboral, COLPENSIONES el día 2 de diciembre de 2019 le notificó la Resolución No. DPE 11400 del 16 de octubre de 2019, mediante la cual le revocaba el derecho a la pensión de invalidez con la que gozaba, así como también al reintegro de todos los valores que le habían sido pagados.

Finalmente, indicó que en la actualidad su agenciado se hallaba desprotegido, en graves condiciones de salud y con la necesidad de recibir un medicamento de por vida, así como la de mantenerse con oxígeno durante las 24 horas del día hasta tanto le sea ordenado el esperado trasplante de pulmones.

Lo anterior, aunado a que su núcleo familiar integrado por su esposa y tres hijos, dependían económicamente de lo percibido mediante la pensión de invalidez.

2.2.- PRETENSIONES.-

Constituyó el objeto de la presente tutela, las pretensiones que a continuación se transcriben:

“PRIMERO: Que se tutelen a favor del señor HERNAN JOSÉ CORONADO DAZA los Derechos Fundamentales trasgredidos por la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES, tales como: Derecho a la VIDA, a la SALUD, al MINIMO VITAL, SUBSISTENCIA, SEGURIDAD SOCIAL y al DEBIDO PROCESO.

SEGUNDO: Que se ordene a la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, que en un tiempo perentorio revoque la decisión objeto de la presente acción de tutela y le reintegre (...) el goce de la PENSIÓN DE INVALIDEZ por superar el PCL mínimo requerido para goce de la misma.

TERCERO: Que se ordene a la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, a restablecer los pagos a favor de mi esposo como consecuencia del goce de la pensión de invalidez.

CUARTO: Que se oficie a los organismos de control correspondientes, en aras de iniciar investigaciones disciplinarias por las conductas asumidas en el presente caso". (SIC).

2.3.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.-

La presente acción de amparo fue fundamentada en el artículo 11, 13, 29 y 86 de la Constitución Política, y en el Decreto 2591 de 1991.

III. TRÁMITE PROCESAL.-

A folio 281 del paginario, se advierte que mediante auto del 9 de diciembre de 2019 fue admitida la presente tutela, corriéndosele traslado al representante de COLPENSIONES para que en el término de dos (2) días ejerciera su derecho a la defensa respecto a los hechos y pretensiones de la parte accionante.

En virtud de lo anterior, mediante escrito del 11 de diciembre de 2019² la Directora de Acciones Constitucionales de COLPENSIONES, petitionó la declaratoria de improcedencia de la tutela incoada por el señor HERNÁN JOSÉ CORONEL DAZA, a través de agente oficioso, argumentando que se pretendía desnaturalizar el mecanismo de amparo caracterizado por la inmediatez y la subsidiariedad, al exigirse el reconocimiento de unos derechos cuyo conocimiento recaía en el juez ordinario a través de los instrumentos legales establecidos para ello.

Precisó que respecto a la situación planteada en la acción de tutela, mediante Resolución DPE 11400 del 16 de octubre de 2019, fue revocada en todas y cada una de sus partes el acto administrativo³ de reconocimiento de la pensión de invalidez del señor HERNÁN JOSÉ CORONEL DAZA, por cuanto de conformidad con la investigación administrativa especial adelantada por la Gerencia de Prevención del Fraude, se concluyó que el reconocimiento de aquella prestación se llevó a cabo bajo una situación indebida, fundada en la inclusión de información de manera irregular, esto es, no verídica, conduciendo tal acontecimiento a COLPENSIONES, a la revocatoria del acto administrativo sin el consentimiento del particular beneficiario de la irregularidad.

Así las cosas, manifestó que si el tutelante consideraba como no ajustada a derecho la decisión impartida por COLPENSIONES, contaba con otras vías judiciales alternas para reclamar lo pretendido en la presente tutela.

Indicó que de conformidad con el auto de cierre No. 1513 del 24 de septiembre de 2019, proferido dentro de la investigación administrativa especial No. 444-18, quedó demostrado que en el expediente pensional obraba prueba veraz, certera, e idónea que condujo a determinar que el reconocimiento de la pensión de invalidez

² Folios 288 a 293 del expediente.

³ Resolución VPB 13033 del 13 de febrero de 2015.

a favor del señor HERNÁN JOSÉ CORONEL DAZA, se realizó con fundamento en un hecho de fraude, como quiera que la información del dictamen de calificación de la pérdida de capacidad laboral fue "sobre calificada", sin que se ajustara a la realidad médica del ciudadano quien utilizó maniobras fraudulentas con la finalidad de perseguir un beneficio económico.

En cuanto a la revocatoria directa del acto administrativo de reconocimiento de la pensión de invalidez del accionante, sostuvo que tal procedimiento no requería de su consentimiento expreso, como quiera que su situación devenía de actos ilegales fundamentados en el aporte de documentación falsa, lo cual indujo a COLPENSIONES al reconocimiento y pago de una prestación económica que no debió tener lugar.

IV. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA.-

El Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, mediante sentencia del 13 de enero de 2019, concedió el amparo de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, al mínimo vital, a la seguridad social y al debido proceso, invocados por el agente oficioso del accionante HERNÁN JOSÉ CORONEL DAZA, tomando como base las consideraciones que a continuación se transcriben:

"El señor Hernán José Coronel Daza padece una enfermedad pulmonar obstructiva, insuficiencia respiratoria crónica con necesidad de oxígeno domiciliario las 24 horas por cánula nasal – EPOC -; asimismo, presenta Discartrosis cervical, trastorno mixto de ansiedad y depresión, trastorno del sueño, hipoacusia neurosensorial bilateral, según se desprende de las historias clínicas de la EPS Salud Total del año 2019 y que se relacionaron en el acápite de pruebas.

(...)

Ante el escenario probatorio planteado y los hechos probados que se acaban de relacionar considera el Despacho que efectivamente el accionante se encuentra ante un perjuicio irremediable y por tanto, es posible saltarse el conducto regular que la ley ha establecido para estos casos, atendiendo a la situación grave de salud en la que se encuentra el señor Coronel Daza, como se expresó anteriormente.

En efecto, el reconocimiento de una pensión es una actuación administrativa propia de la entidad accionada que por su palmaria naturaleza resulta cuestionable a través del respectivo mecanismo ordinario de defensa y que para este concreto asunto, ha establecido el ordenamiento jurídico, esto es, el contenido en el artículo 138 de la ley 1437 de 2011 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPCA, donde no solo está probado el grave estado de salud del accionante sino que, además, está acreditado que el señor Coronel Daza presenta un grado de pérdida de capacidad del 61.17%, conforme se observa en el dictamen para calificación de invalidez realizado por la misma accionada el día 13 de marzo de 2019.

Ahora, no se explica el Despacho la actuación de la entidad pensional en este caso, por cuanto sí bien es cierto y es un hecho notorio que se presentaron situaciones irregulares en algunos casos relacionados con hechos delictivos tendientes a defraudar a

Colpensiones y obtener pensiones ilegales – el denominado carrusel de las pensiones donde se involucró penalmente a la Junta de Calificación de Invalidez del Cesar y afiliados al sistema pensional-, no es posible concluir que en todos los casos conocidos y gestionados por la mentada Junta de Calificación sean producto de defraude.

El caso del señor Coronel Daza es una de las excepciones debido a que si bien la Junta de Calificación de Invalidez del Cesar dictaminó que presentaba una pérdida de capacidad laboral del 61.92% en febrero del año 2013, posteriormente, es la propia entidad pensional la que, en marzo del año 2019, decidió que la pérdida de capacidad laboral era del 61.17%; ello significa que no existe diferencia sustancial entre uno y otro dictamen; asimismo, se debe resaltar que cuando Colpensiones terminó la investigación administrativa y emitió la resolución que revocó la pensión de invalidez, ya la misma entidad ya había emitido un dictamen de calificación de pérdida de capacidad laboral.

Siendo ello así, no podía Colpensiones revocar la pensión de invalidez reconocida al accionante, por cuanto tenía en su poder el dictamen realizado por ella misma y que corroboraba el mal estado de salud del señor Coronel Daza y que produjo la pérdida de la capacidad laboral casi en el mismo porcentaje que inicialmente – año 2013 – se había tenido en cuenta para el reconocimiento de la pensión de invalidez.

En este punto el Despacho pone de presente que el dictamen realizado por Colpensiones en el mes de marzo de 2019 fue consecuencia de la solicitud que el hoy actor presentó el día 23 de julio de 2018, según se lee en la resolución que revocó la pensión de invalidez del actor, pero solo se practicó en el mes de marzo de 2019; sin embargo, se reitera, y aun cuando Colpensiones tenía conocimiento de dicho dictamen no lo tuvo en cuenta al momento de decidir sobre la revocatoria de la prestación que disfrutaba el señor Coronel Daza; de esta manera se vulneraron los derechos fundamentales alegados por el actor.

En ese orden de ideas, si bien es cierto que el Juez Constitucional se encuentra revestido de amplias facultades para ordenar de manera definitiva la revocatoria de los actos administrativos que violentan derechos fundamentales, siempre que esté demostrado que el actor tiene el derecho que pretende, también es cierto que debido a las grandes controversias que han surgido en torno al tema y a que el dictamen emitido por Colpensiones donde calificó la pérdida de la capacidad laboral en 61.17% no se encuentra en firme, por estar en espera de la decisión sobre los recursos, este Despacho no hará uso pleno de esas facultades

En consecuencia se ampararán los derechos fundamentales a la vida, salud, mínimo vital, seguridad social y al debido proceso invocados por el accionante, señor Hernán José Coronel Daza, como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable y ordenará a Colpensiones que, en el término de 48 horas, siguientes a la notificación de esta decisión, suspenda el cumplimiento de la resolución DPE 11400 de fecha 16 de octubre de 2019; mediante la cual revocó el acto administrativo que

reconoció la pensión de invalidez del señor Coronel Daza, se reactive al actor en el Sistema General de pensiones y se le incluya en la nómina de pensionados, como estaba dispuesto antes de la revocatoria.

El Despacho advertirá a la parte accionante que los efectos de esta sentencia se mantendrán únicamente mientras las autoridades judiciales competentes decidan en forma definitiva sobre su solicitud, para lo cual deberá interponer la demanda correspondiente, dentro del término de cuatro (4) meses siguientes a la fecha en que sea notificada esta providencia. Si vence este plazo sin que se promueva la acción judicial correspondiente, expirarán los efectos de esta decisión". (SIC).

V. IMPUGNACIÓN.-

Vertido a folios 320 a 329 del expediente, versa el escrito de impugnación allegado por la Directora de Acciones Constitucionales de COLPENSIONES, contra el fallo de fecha 13 de enero de 2020, ratificándose en los supuestos alegados en su libelo de contestación de la acción de amparo, y peticionando en consecuencia la revocatoria de tal proveído, alegando no haberse demostrado la vulneración de los derechos fundamentales aducidos por el accionante.

Manifestó que de conformidad con la información documental obrante en el proceso penal adelantado por la Fiscalía Seccional 12 de Valledupar, remitida a COLPENSIONES, se evidenciaba una baja concordancia entre los sustentos clínicos, paraclínicos, y el diagnóstico que sirvió de base para la calificación de la invalidez del señor HERNÁN JOSÉ CORONEL DAZA.

Lo anterior, significaba que si bien el paciente presentaba patología psiquiátrica, era de menor severidad o gravedad de la calificada por la junta. Razón por la cual se procedió mediante el auto No. 353 del 26 de febrero de 2019, a darle inicio a la Investigación Administrativa Especial, a fin de verificar la existencia de posibles hechos de fraude y corrupción en el reconocimiento de la pensión de invalidez.

Advirtió que la apertura de la investigación administrativa especial le fue comunicada al accionante, mismo que el día 15 de abril de 2019 se pronunció al respecto, peticionando a COLPENSIONES se detuviera a analizar exhaustivamente su historia clínica para que constatará el delicado estado de salud en el que se encontraba. Situación que dejaba en evidenciaba que le fue garantizado en debida forma su derecho al debido proceso.

Precisó que en cuanto a la patología pulmonar aducida por el actor, no existía evidencia de historia clínica de conceptos actuales de especialistas, como quiera que su EPS refería presentar antecedentes de EPOC y su neumóloga en el año 2012 informaba de tener asma. En ese orden, hasta tanto no se tuviera claridad de la enfermedad pulmonar padecida no se podía emitir deficiencia alguna.

Adujo que conforme al material probatorio recaudado, se podía indicar que el señor CORONEL DAZA utilizó maniobras fraudulentas, beneficiándose de un error con el fin de adquirir el reconocimiento de la pensión de invalidez, configurando un perjuicio y detrimento a los recursos de la seguridad social, incurriéndose en los delitos de falsedad documental ante la existencia de indicios que conducían a colegir que con la solicitud de pensión se radicaron unos documentos con información presuntamente falsa.

Afirmó que el caso del tutelante, no era aislado ni representaba un error de la administración, por cuanto se trataba de un fenómeno criminal que atentaba contra el régimen de prima media, y el cual estaba siendo objeto de investigación por parte de la Fiscalía General de la Nación.

Finalmente, consideró que no era competencia del Juez Constitucional realizar un análisis de fondo frente a lo pretendido, como quiera que dicho asunto era de conocimiento del juez ordinario.

VI. CONSIDERACIONES.-

6.1.- COMPETENCIA.-

Por disposición del artículo 86 de la Constitución Política, y de los artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991, esta Corporación tiene competencia para conocer en segunda instancia de la impugnación interpuesta contra los fallos de tutela proferidos por los jueces administrativos de este distrito judicial.

Al respecto, señala el inciso segundo del artículo 32 ibídem que “El Juez que conozca de la impugnación, estudiará el contenido de la misma cotejándola con el acervo probatorio y con el fallo (...) si a su juicio el fallo carece de fundamento procederá a revocarlo, lo cual comunicará de inmediato. Si encuentra el fallo ajustado a derecho, lo confirmará...”.

6.2.- PROBLEMA JURÍDICO.-

Corresponde a la Sala determinar en segunda instancia, si conforme a los hechos expuestos, a las pruebas allegadas durante el trámite sumarial y la decisión adoptada por el A quo, le asiste derecho al señor HERNÁN JOSÉ CORONEL DAZA, a que mediante la presente acción de tutela se invalide el acto administrativo Resolución No. DPE 11400 del 16 de octubre de 2019, mediante la cual COLPENSIONES le revocó la pensión de invalidez que le había reconocido el pasado 13 de febrero de 2015, y que en consecuencia se le reintegre el goce de su prestación económica al superar el porcentaje de pérdida de capacidad laboral exigido para la concesión de tal beneficio.

6.3.- FUNDAMENTOS JURÍDICOS.-

Respecto al tema de la procedencia de la acción de tutela, cuando existan situaciones jurídicas susceptibles de ser ventiladas a través de la vía ordinaria, la honorable Corte Constitucional ha señalado:

“En los casos en que existan medios judiciales de protección ordinarios al alcance del actor, la acción de tutela será procedente si el juez constitucional logra determinar que: (i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; (ii) se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio, pues, de lo contrario, el actor se vería frente a la ocurrencia inminente de un perjuicio irremediable frente a sus derechos fundamentales; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados es sujeto de especial protección constitucional. La jurisprudencia constitucional, al respecto, ha indicado que el perjuicio ha de ser inminente, esto es, que amenaza o está por suceder prontamente; las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes; no basta cualquier perjuicio, se requiere que este sea grave, lo que equivale a una

gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; la urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad”⁴.

Así mismo, frente a la procedencia del mecanismo de amparo para el reconocimiento y reclamación de derechos pensionales, la Corte Constitucional en sentencia T-045 de 2016, sostuvo:

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que, como regla general, la acción de amparo constitucional es improcedente para obtener el reconocimiento y pago de derechos pensionales. No obstante, tratándose de personas de la tercera edad, la acción de amparo se convierte en un mecanismo principal de protección de sus derechos, cuando se acreditan el resto de los requisitos señalados en la jurisprudencia de esta Corporación, referentes (i) a la afectación del mínimo vital o de otros derechos constitucionales como la salud, la vida digna o la dignidad humana, (ii) a la demostración de cierta actividad administrativa y judicial desplegada por el interesado tendiente a obtener la protección de sus derechos, y (iii) a que se acredite siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados.

En un mismo sentido, el Alto Tribunal Constitucional en la sentencia T-046 de 2016, indicó:

“Esta Corte ha puntualizado en el tema del reconocimiento y pago de pretensiones en materia pensional, señalando que estas controversias deben dirimirse a través de la jurisdicción ordinaria laboral o de la contencioso administrativa, según corresponda, pero que sólo en ocasiones su conocimiento corresponde a jueces constitucionales, estos casos son en los que por la inminencia, urgencia y gravedad de la situación, se hace imposible postergar la presentación de la acción constitucional para evitar un perjuicio irremediable, circunstancias que corresponde analizar, evaluar y verificar al juez de tutela en cada caso en concreto, y que le permite determinar que el mecanismo ordinario no es el idóneo para dar pronta solución al conflicto, teniendo en cuenta las consecuencias que se pueden presentar para los derechos fundamentales del peticionario”.

ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS

En materia de procedencia excepcional de la acción de tutela contra actos administrativos, la honorable Corte Constitucional en la sentencia T-161 de 2017, dejó sentada su posición al respecto:

“En materia de actos administrativos de contenido particular y concreto, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que por regla general la acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos toda vez que las discrepancias suscitadas por la aplicación o interpretación de los mismos deben

⁴ Sentencia T-177/11

ser dirimidas a través de la jurisdicción contenciosa administrativa. No obstante, en criterio de la Corte, la aceptación de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra los actos administrativos depende de si el contenido de los mismos implica una vulneración evidente de los derechos fundamentales o la amenaza de la ocurrencia de un perjuicio irremediable de tal magnitud que obligue la protección urgente de los mismos”.

6.4.- CASO CONCRETO.-

En el asunto discutido, la señora ESTER ALICIA ANAYA DAZA en su condición de agente oficiosa del señor HERNÁN JOSÉ CORONEL DAZA, interpone acción de tutela en contra de COLPENSIONES, con el propósito que le sean amparados a su representado, los derechos constitucionales fundamentales a la vida, a la salud, a la seguridad social, al mínimo vital y al debido proceso, vulnerados a su juicio ante la revocatoria de la pensión de invalidez que le había sido reconocida por dicha entidad, a través del acto administrativo Resolución VPB 13033 del 13 de febrero de 2015, fundado en el hecho de haberse llevado a cabo el reconocimiento de tal prestación, bajo una situación indebida, basada en la inclusión de información de manera irregular, conduciendo por tal razón, a la posterior revocatoria del citado acto administrativo sin su consentimiento previo.

Se resalta que el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar, concedió el amparo de los derechos invocados por el actor, al considerar que se trataba de un sujeto expuesto la inminente causación de un perjuicio irremediable.

6.5.- ANÁLISIS DE LA SALA

De conformidad con lo narrado y lo sustentado en las pruebas obrantes en el libelo de tutela, sea del caso afirmar que en principio se anticiparía la improcedencia del amparo impetrado, en la medida que se advierte que no sería la acción constitucional invocada el medio de control para rebatir la decisión contenida en un acto administrativo expedido en este caso, por COLPENSIONES, pero que sin embargo, por tratarse el asunto de un sujeto en estado de debilidad manifiesta, con patologías de *enfermedad pulmonar obstructiva (EPOC), discartrosis cervical, trastorno mixto de ansiedad y depresión, trastorno del sueño, e hipoacusia neurosensorial bilateral*, subsumido en una condición de vulnerabilidad, se procederá al análisis de fondo del litigio propuesto, como quiera que se haga flexible el análisis de procedibilidad del mecanismo de amparo.

En ese orden, se tiene que en el asunto que se debate, se halla acreditado que al tutelante con ocasión de las patologías antes descritas, y luego de sometidas las mismas al proceso de calificación, mediante acto administrativo Resolución No. VPB 13033 del 13 de febrero de 2015, le fue reconocida por COLPENSIONES su respectiva pensión de invalidez.

Así mismo, se precisa que en virtud del advenimiento del insuceso acaecido en la Junta Regional de Calificación de Invalidez del Cesar, caracterizado por la presencia de irregularidades en los dictámenes emitidos por dicha entidad, asociado a la presunta existencia de hechos delictivos que conducían a poner en riesgo los recursos del sistema pensional, COLPENSIONES mediante Resolución DPE 11400 del 16 de octubre de 2019, procedió con la revocatoria de aquel acto administrativo de reconocimiento pensional, al considerar que el mismo había sido resultado de un suceso fraudulento acreditado con la sobrecalificación del dictamen de pérdida de capacidad laboral del hoy tutelante. Decisión esta, que se constituye en el objeto de la presente tutela, al pretender el actor su enervación y que en consecuencia las cosas sean restituidas al estado anterior.

Ahora bien, revisado el proceder de COLPENSIONES en el presente caso, no advierte la Sala conculcación de los derechos fundamentales predicados por el señor HERNÁN JOSÉ CORONEL DAZA, por cuanto su decisión adoptada fue resultado de la investigación administrativa especial adelantada, sustentada entre otras pruebas, en los informes enviados por la Fiscalía 12 Seccional de la Unidad de Delitos contra la Administración Pública de Valledupar, dejándose en evidencia que durante todo el proceso le fue garantizado al accionante su derecho al debido proceso y contradicción, tal y como lo dan cuenta los folios 231 a 243 del expediente⁵.

Por lo anterior, considera la Sala que con la expedición del acto administrativo Resolución No. DPE 11400 del 16 de octubre de 2019, mediante el cual COLPENSIONES revocó la pensión de invalidez que le había sido otorgada al señor CORONEL DAZA, en nada vulnera sus derechos fundamentales, como quiera que a la luz de lo expuesto por la Corte Constitucional en la sentencia C-835 de 2003, basta con la tipificación de la conducta como delito, para que la administradora proceda a revocar el acto administrativo, así no se den los otros elementos de la responsabilidad penal, ni que la conducta sea finalmente sancionada en el juicio. Premisa que aplica a la situación del tutelante toda vez que de conformidad con lo informado a folios 274 a 276 del expediente⁶, le fueron imputados los delitos de estafa, fraude procesal y falsedad en documento público.

En cuanto al tema de la revocatoria directa de los actos administrativos de reconocimiento pensional, la Corte Constitucional en la sentencia SU 182 de 2019, precisó el alcance del artículo 19 de la Ley 797 de 2003, complementando los principios y criterios trazados en la sentencia C-835 de 2003, así:

“(i) Solo son dignos de protección aquellos derechos que han sido adquiridos con justo título. Según dispone el artículo 58 de la Carta Política, la protección de los derechos adquiridos, implica que su obtención se dio “con arreglo a las leyes vigentes”. Los derechos que se obtienen irregularmente no pueden aspirar a la misma protección e inmutabilidad de la que gozan los derechos obtenidos con apego a la Ley.

(ii) La verificación oficiosa del cumplimiento de los requisitos pensionales es un deber. Las administradoras de pensiones o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, no solo están facultadas, sino que es su deber verificar de oficio, el cumplimiento de los requisitos para la adquisición de un derecho prestacional. Sin embargo, mientras no surjan nuevos motivos o causas fundadas de duda, no puede la administración reabrir periódicamente investigaciones que afecten derechos adquiridos, y propicien escenarios injustificados de inseguridad jurídica.

(iii) Solo motivos reales, objetivos, trascendentes, y verificables, que pudieran enmarcarse en un comportamiento criminal justifican la revocatoria, sin el consentimiento del afectado. Con este criterio, la jurisprudencia busca evitar que el ciudadano quede al arbitrio de la administración. La simple sospecha, inconsistencias menores en el cumplimiento de los requisitos, o debates jurídicos alrededor de una norma, no habilitan el mecanismo de la revocatoria unilateral. Estos

⁵ Contestación por parte del actor, de la apertura de la investigación administrativa especial, y del traslado de pruebas.

⁶ Audiencia de formulación de imputación adelantada por el Juzgado Cuarto Penal con Funciones de Control de garantías de Valledupar.

motivos deben ser lo suficientemente graves como para que pudieran enmarcarse en una conducta penal.

(iv) No es necesario aportar una sentencia penal para desvirtuar la buena fe del beneficiario de la pensión. Los supuestos que trae el artículo 19 de la Ley 797 de 2003 deben entenderse como el resultado de conductas u omisiones especialmente graves, al punto que pudieran enmarcarse en algún tipo penal; y no simplemente tratarse de discrepancias jurídicas, o inconsistencias menores en el cumplimiento de los requisitos. Esto supone un estándar alto de prueba a cargo de la administración, pero no implica una suerte de prejudicialidad, que restrinja la actuación de la administración a la espera que se produzca una sentencia penal condenatoria.

(v) Tampoco hace falta que el afiliado sea el que haya concertado o inducido en error a la administración, pues el ordenamiento jurídico sanciona a quién se aprovecha de estos escenarios. El cumplimiento de las normas es un presupuesto básico del Estado social y democrático de derecho. Actuar con rectitud y honestidad es una exigencia que se deriva del principio general de la buena fe y que permite crear un ambiente de confianza mutuo, imprescindible para el buen funcionamiento del sistema pensional. El orden constitucional no protege la posición de quien pretende aprovecharse del error o infortunio ajeno para obtener un beneficio particular.

(vi) Sujeción al debido proceso. La administración o autoridad competente no puede suspender un derecho pensional, sin antes haber agotado un debido proceso que garantice al afectado su defensa. En este proceso, la carga de la prueba recae sobre la administración a quien corresponde desvirtuar la presunción de buena fe que cobija al pensionado. Durante el mismo, debe prestarse especial atención a los principios de la necesidad de la prueba, de la publicidad y la contradicción. Frente a una "censura fundada" de la administración, la carga de la prueba se traslada al afiliado.

(vii) El derecho fundamental al habeas data y la prueba supletiva de la historia laboral. Tanto el empleador como las administradoras de pensiones son las principales responsables de velar por la correcta expedición y custodia de los certificados que den cuenta fielmente de la trayectoria laboral de una persona. Pero, teniendo en cuenta que aún subsisten fallas en el manejo de la información, las administradoras de pensiones no pueden, sin más, modificar la historia laboral de un afiliado, salvo que cuenten con una "justificación bien razonada" y sujeta a un debido proceso. El afiliado, por su parte, está en el derecho de controvertir el dictamen de la administración, y para ello podrá hacer uso de los medios supletivos de prueba a su alcance. El análisis del nivel de certeza que ofrecen estos medios alternos deberá hacerse caso a caso, y teniendo en cuenta, también, que la tutela no es el escenario para adelantar un examen probatorio a fondo, ni reemplaza la competencia del juez ordinario, quien tiene la palabra definitiva.

(viii) *El procedimiento administrativo de revocatoria no debe entenderse como un escenario puramente adversarial. Atendiendo las fallas históricas en el manejo de la información laboral, y considerando que el trabajador es la parte débil del sistema, las administradoras de pensiones no pueden asumir el procedimiento de revocatoria como una instancia meramente adversarial. Están obligadas a utilizar sus competencias de investigación e inspección, incluso de oficio, para corroborar o desestimar los argumentos y pruebas que ponga de presente el trabajador. En caso de que el afiliado allegue algún medio de prueba que soporte razonablemente su versión, no se podrá revocar su derecho, hasta tanto la administración agote los medios a su alcance para verificar las pruebas e intentar aproximarse a la realidad fáctica de lo sucedido.*

(ix) *Efectos de la revocatoria. La revocatoria directa solo tiene efectos hacia el futuro (ex nunc). La administración no puede recuperar los dineros que haya girado en una maniobra fraudulenta a través de este mecanismo, sino que debe acudir al juez administrativo, quién sí es competente para retrotraer todas las consecuencias que ocasionó un acto administrativo contrario a derecho.*

(x) *Alcance de la revocatoria y recurso judicial. La revocatoria unilateral es un mecanismo de control excepcional promovido por la propia administración. Esta no resuelve definitivamente sobre la legalidad de un acto administrativo, ni tiene la competencia para expulsar del ordenamiento un acto pensional y retrotraer sus efectos. Tanto la administración como los particulares podrán acudir ante el juez competente para resolver de forma definitiva las diferencias que surjan en torno a un reconocimiento pensional.*

Visto lo anterior, resulta diáfano para la Sala que la revocatoria del acto administrativo mediante el cual COLPENSIONES reconoció la pensión de invalidez al señor HERNÁN JOSÉ CORONEL DAZA, se llevó a cabo en estricta observancia de los presupuestos anteriormente transcritos.

No obstante lo anterior, oportuno resulta advertir al accionante que cuenta con la posibilidad de llevar su situación planteada en la presente tutela, ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, para que a través del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, con disposición de medidas cautelares anticipativas a las resultas del proceso, el juez competente pueda controvertir el acto administrativo Resolución No. DPE 11400 de fecha 16 de octubre de 2019, que dispuso la revocatoria directa de su pensión de invalidez, y así obtener el amparo o protección de sus derechos presuntamente vulnerados.

Así las cosas, concluye la Sala que el asunto examinado reviste argumentos para la revocatoria del fallo emitido por el Juzgado Cuarto Administrativo de Valledupar el pasado 13 de enero de 2020, y en consecuencia negar las pretensiones de la tutela.

DECISIÓN

Por lo expuesto, esta Sala de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: REVOCAR el fallo de tutela de fecha 13 de enero de 2020, proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito Judicial de Valledupar.

SEGUNDO: Negar el amparo de los derechos fundamentales invocados por el señor HERNÁN JOSÉ CORONEL DAZA, a través de agente oficioso.

TERCERO: Ejecutoriada esta providencia, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en los términos indicados en el inciso segundo del artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Cópiese, notifíquese a las partes o intervinientes por el medio más expedito y eficaz, personalmente, vía fax, por telegrama o correo electrónico y envíese copia de esta decisión al Juzgado de origen. Cúmplase.

Esta providencia fue discutida y aprobada en reunión de Sala de decisión, efectuada el día 19 de febrero de 2020. Acta No 025.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

OSCAR IVAN CASTAÑEDA DAZA
Magistrado

CARLOS ALFONSO GUECHÁ MEDINA
Magistrado

DORIS PINZÓN AMADO
Magistrada