



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL
SANTA ROSA DE VITERBO

Relatoría

ACCION DE TUTELA – PENSIÓN DE SOBREVIVIENTES - RESTITUCIÓN DEL PAGO DE LA CUOTA PARTE DE LA MESADA PENSIONAL: Desapego COLPENSIONES a las regulaciones dispuestas, al no procurarse por el ejercicio cabal del derecho de defensa de la accionante no notificársele la providencia de apertura de la investigación y no corrérsele traslado de las pruebas. / PERSONA DE ESPECIAL PROTECCIÓN POR EDAD Y PADECIMIENTOS DE SALUD: Su afiliación al sistema general en salud dependía de la pensión de sobrevivientes que percibía hasta la revocatoria un acto administrativo en firme y con plenos efectos. / ROL DEL JUEZ CONSTITUCIONALEN MATERIA PENSIONAL: Carencia de sustento constitucional para definir de forma definitiva el reconocimiento pensional y la inexistencia del fraude.

Con todo lo anterior, encuentra la Sala que, como se dijo anteriormente, la acción de tutela no puede servir de cortapiza para invadir competencias de entidades judiciales y administrativas, tal y como se evidenció claramente en el fallo de tutela de primera instancia, en donde se asumió la competencia para resolver en punto de la convivencia de la señora LUZ AMPARO TORO DE RIVERA y JOSEFINA RICAURTE FONSECA con el señor LUIS HUMBERTO RIVERA PEDRAZA, para así posteriormente definir la procedencia de la pensión reclamada, dejándose de tal forma sin ninguna entidad y eficacia el proceso administrativo seguido por COLPENSIONES, pues abiertamente lo de su resorte fue cubierto y decidió por parte del juez de tutela. No obstante, evidencia esta corporación que pese a no compartirse los fundamentos esgrimidos por la primera instancia, al realizar un análisis eminentemente constitucional si se denota el desapego por parte de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES a la regulaciones dispuestas por la Resolución No. 555 de 2015, en donde no se procuró por el ejercicio cabal del derecho de defensa de las señora LUZ AMPARO TORO DE RIVERA, a quien no se le notificó la providencia de apertura de la investigación, además de la vulneración a las garantías de la señora JOSEFINA RICAURTE FONSECA y de la misma señora TORO DE RIVERA, a quienes no se les corrió traslado una vez finalizada la etapa probatoria de las pruebas recaudadas, para que dentro de los 15 días siguientes fuesen controvertidas, según el Artículo 3 de la resolución 555 de 2015. En el mismo sentido, con gran relevancia emerge el hecho de que por parte de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES se desatendieron las aludidas premisas procesales, desdeñando así del debido proceso que debe existir en todas y cada una de las actuaciones judiciales y administrativas, pero con gran relevancia encuentra la Sala que dichas desatenciones al régimen procesal aplicable desconocieron por completo las realidades propias del caso, pues la señora LUZ AMPARO TORO ostenta la calidad de persona de especial protección, pues cuenta con cerca de 73 años de edad, aunado al hecho de sus padecimientos de salud y que su afiliación al sistema general en salud dependía de la pensión de sobrevivientes que percibía, situaciones que imponían a dicha entidad una carga de diligencia y especial cuidado, pues con sus posibles decisiones se podrían afectar garantías de una persona con visibles condiciones de vulnerabilidad, pero pese a todo ello, se dio paso a una actuación con notorias falencias e imprecisiones de trámite y conceptuales, por demás que se afectó a través de un trámite de revocatoria un acto administrativo en firme y con plenos efectos, además que, tal y como lo refirió la primera instancia, se afectó un derecho de la señora LUZ AMPARO TORO y JOSEFINA RICAURTE FONSECA sin haber sido vencidas en juicio y con todas las garantías procesales para tal efecto. Así las cosas, frente a la decisión del A quo este despacho considera estar parcialmente de acuerdo, ya que encuentra probada la violación del debido proceso pero no denota un sustento constitucional para definir de forma definitiva el reconocimiento pensional y la inexistencia del fraude.

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE
SANTA ROSA DE VITERBO

Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación

Ley 1128 de 2007

SALA ÚNICA

Febrero, once (11) de dos mil veinte (2020).

CLASE DE PROCESO:	Acción de Tutela – Segunda Instancia
RADICACIÓN:	15759-31-05-001-2019-00180-03
ACCIONANTE:	LUZ AMPARO TORO DE RIVERA
ACCIONADOS:	ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES
Jdo ORIGEN:	Primero Laboral del Circuito de Sogamoso
DECISIÓN:	Confirma por Razones Diferentes
ACTA No:	<u>011</u>
M. PONENTE:	LUZ PATRICIA ARISTIZÁBAL GARAVITO (Sala Primera)

Se ocupa esta Sala de resolver la impugnación propuesta por el apoderado de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES, en su condición de accionada, contra el fallo tutelar proferido por JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE DUITAMA el 3 de diciembre de 2019.

1.- ANTECEDENTES:¹

1.1.- La pretensión elevada por la accionante ostenta el siguiente tenor literal:

“1. Tutelar los derechos fundamentales de la señora LUZ AMPARO TORO DE RIVERA a la vida, salud, debido proceso, defensa, y al mínimo vital.

2. Como consecuencia del amparo de los derechos fundamentales otorgados a mi mandante, se revoque la resolución SUB 128097 del 23 de mayo de 2019 a COLPENSIONES.

3. Que se ordene a COLPENSIONES el reconocimiento y pago de una pensión de sobrevivientes a favor de mi poderdante.

4. Que se ordene a COLPENSIONES el pago de la cuota pensional a que mi mandante tiene derecho y que ya le había sido reconocida, así como el retroactivo de las mesadas no recibidas.

¹ Fls 6-7 Cuaderno 1ª instancia

1.2.- Como sustento a las pretensiones, la accionante esgrimió los argumentos que a continuación se sintetizan:²

- Señaló haber sido reconocida como beneficiaria de una pensión vitalicia de sobrevivientes por parte de COLPENSIONES, a través de Resolución No. GNR 28287 del 24 de enero de 2017, como cónyuge sobreviviente de LUIS HUMBERTO RIVERA PEDRAZA.

- Informó que COLPENSIONES reconoció a su favor un porcentaje equivalente al 41.43% de la mesada pensional causada por su difunto esposo, precisando que lo reconocido en la resolución y el retroactivo correspondiente, fueron ingresados en la nómina del periodo 201702, el que se canceló en el periodo 201703.

- Señaló el actor que la pensión también le había sido reconocida a la señora TORO DE RIVERA a través de Resolución GNR 42107 del 7 de febrero de 2017, siendo confirmada por medio del acto administrativo SUB 11213 de 17 de marzo de 2017.

- En igual modo, argumentó que la entidad accionada, mediante Resolución No. SUB 297276 de 28 de diciembre de 2017, dio apertura a práctica de pruebas dentro de la investigación administrativa especial N°. 221-17, en el expediente del causante RIVERA PEDRAZA, con el fin de establecer posibles irregularidades en la información incluida para obtener la pensiones de sobrevivientes.

- Aludió que mediante Resolución No. SUB 128097 de 23 de mayo de 2019, le fue comunicado lo siguiente:

“De conformidad con la investigación administrativa especial número 45-18 adelantada por la gerencia de prevención del fraude de COLPENSIONES, se concluyó que el reconocimiento de la pensiones de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento del señor LUIS HUMBERTO RIVERA PEDRAZA... a favor de LUZ AMPARO TORO DE RIVERA, en calidad de cónyuge, se realizó bajo una situación indebida, con fundamento en información incluida de forma irregular de tal manera que se cumplían con los presupuestos para revocar el acto administrativo sin consentimiento del particular que se benefició de la irregularidad”.

- Manifestó que en la aludida Resolución, entre otras cosas se resolvió lo siguiente:

² Fls 1-6 Cuaderno 1ª Instancia

“ARTÍCULO PRIMERO: revocar parcialmente las resoluciones GNR 28287 del 24 de enero de 2017, y GNR 42107 del 7 de febrero de 2017, confirmado mediante acto administrativo SUB 11213 del 17 de marzo de 2017, por medio de la cual se reconoció una pensiones de sobrevivientes a favor de las seoras RICAURTE FONSECA JOSEFINA y TORO DE RIVERA LUZ AMPARO...

ARTÍCULO SEGUNDO: negar el reconocimiento de la pensiones de sobrevivientes a las señoras RICAURTE FONSECA JOSEFINA y TORO DE RIVERA LUZ AMPARO y ya identificadas, por las razones expuestos en la parte motiva de la presente resolución.

ARTÍCULO TERCERO: ordenar a la dirección de nómina de pensionados <sic> retirar la sustitución pensional reconocida a favor de RICAURTE FONSECA JOSEFINA y TORO DE RIVERA LUZ AMPARO ya identificadas, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.”

- Narró que la accionante nunca fue notificada del inicio de un proceso administrativo, o alguna investigación que pusiera en duda la información aportada para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, conociendo del acto en mención a través de la señora JOSEFINA RICAURTE FONSECA, quien le informó de la situación.

- Arguyó que debido a lo anterior, la señora FONSECA RICAURTE procedió a radicar una comunicación ante COLPENSIONES con el N° 2018_5852608 de 22 de mayo de 2018, en la que aportó información referente a la convivencia con el causante y los correspondientes elementos materiales probatorios que certificaban tal situación.

- Manifestó que a pesar de lo anterior, la ADMINISTRADORA DE FONDO DE PENSIONES, más exactamente el CONSORCIO COSINTE RM, decidieron no tomar en cuenta sus declaraciones extra-juicio y basaron su decisión en las declaraciones ofrecidas por los hijos de las beneficiarias, de las cuales se concluyó *“que si bien su padre sostuvo una relación sentimental con ambas, al momento de fallecer vivía solo... sus declaraciones tienen un mayor valor probatorio que las aportadas por las ciudadanas”*.

2.- PROVIDENCIA IMPUGNADA:

Mediante fallo de 3 de diciembre de 2019³, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso resolvió:

³ FI 72-80 Cuaderno 1

“PRIMERO: OTORGAR el amparo Constitucional de los derechos al debido proceso y al derecho de defensa de la accionante LUZ AMPARO TORO DE RIVERA, y al de la vinculada JOSEFINA RICAURTE FONSECA, según las consideraciones de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a COLPENSIONES, a través de su representante leal DR. MIGUEL VILLA LORA, que en termino improrrogable de cuarenta y ocho (48) siguientes a la notificación de la presente providencia restituya el pago de la cuotas parte de la mesada pensional de al accionante LUZ AMPARO TORO DE RIVERA, cc 24.114.948, junto con las retenida por la revocatoria realizada en el pago de su pensión de sobreviviente, y en calidad de cónyuge sobreviviente del causante, conforme a motivaciones de la presente providencia.

TERCERO: ORDENAR a COLPENSIONES, a través de su Representante Legal DR. MIGUEL VILLA LORA, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho horas (48) siguientes a la notificación de la presente providencia restituya el pago de la cuota parte de la mesada pensional a la vinculada JOSEFINA RICAURTE FONSECA CC 46.363.951, junto con junto con las retenidas por la revocatoria realizada en el pago de su pensión de sobrevivientes, y en calidad de compañera permanente del causante, conforme a las motivaciones de la presente providencia.

CUARTO: ORDENAR a COLPENSIONES, través de su representante legal DR. MIGUEL VILLA LORA, que proceda a levantar la investigación que formulo ante la Fiscalía General de la Nación en contra de las señoras LUZ AMPARO TORO DE RIVERA y JOSEFINA RICAURTE FONSECA por las consideraciones de la presente sentencia.

QUINTO: ABSOLVER al vinculado CONSORCIO CONSITE RM, por las razones expuestas en la presente sentencia.

SEXTO: CONTRA esta providencia procede la IMPUGNACIÓN establecida en el art. 31 del Decreto 2591 de 1991.

*SÉPTIMO: DE no ser apelada la presente providencia, remítase el expediente para su eventual revisión a la H. Corte constitucional, dentro del término establecido por el artículo 31 de decreto 259*1 de 1991.”*

Las consideraciones⁴ sobre las cuales fue soportada la anterior determinación, se sintetizan de la siguiente manera:

- Mencionó el *A quo* que en la tutela objeto de estudio se denotaba que el problema jurídico se centraba en analizar la actuación administrativa promovida por COLPENSIONES de cara a la información que daba cuenta que el causante al momento del fallecimiento y cinco años anteriores al mismo no tenía convivencia

⁴ FI 75 Cuaderno 1

marital, procediéndose a establecer un presunto fraude que incluía a la compañera permanente y a la cónyuge de LUIS HUMBERTO RIVERA PEDRAZA.

- Definió el fallador constitucional de instancia que tal situación constituía una vía de hecho administrativa, porque a dos situaciones diferentes le impartió el mismo trato, máxime que se trataba de situaciones reglamentadas de forma diferente, indicando que si no existe convivencia simultánea y se mantiene vigente la unión conyugal pero hay convivencia simultánea pero se verificaba la separación de hecho, la compañera permanente podría reclamar una cuota en un porcentaje al tiempo convivido con el causante, siempre y cuando hubiese sido superior a los últimos cinco años antes del fallecimiento del causante, mientras que la otra cuota parte le correspondería a la cónyuge con la cual existía una sociedad conyugal vigente, lo que significaba que quien debía cumplir con el requisito de convivencia superior a cinco años sería la compañera permanente y la cónyuge únicamente tener vigente el vínculo.

- Argumentó que es un error de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES pretender exigir a la cónyuge y a la compañera convivencia conjunta o simultánea en los cinco años anteriores al fallecimiento del causante, situación errónea puesto que la norma disponía una disyuntiva “o” en el literal a y b cuando “no haya convivencia conjunta”, lo que ha conducido a violar el derecho fundamental al mínimo vital de la cónyuge LUZ AMPARO TORO DE RIVERA.

- Concluyó que COLPENSIONES ejerció una revocatoria directa del acto administrativo que le confirió la pensión a la señora LUZ AMPARO TORO DE RIVERA, sin autorización de la pensionada, violando su derecho al Debido Proceso.

3.- ACTUACIÓN:

Con fallo de tutela del 3 de diciembre de 2019, el JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO, dispuso declarar procedente la acción de tutela, decisión que fue impugnada por el accionado.

Como vinculados al trámite de primera instancia se tiene a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES “COLPENSIONES”, al CONSORCIO COSINTE RM y a OSCAR DAVID RIVERA RICAURTE y, posteriormente, a través de una nulidad dispuesta por esta Corporación se dispuso la vinculación de OSCAR DAVID RIVERA RICAURTE y JOSEFINA RICAURTE FONSECA.

4.- CONSIDERACIONES

De conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona tiene derecho a acudir ante los Jueces de la República, en procura de una protección inmediata de sus derechos fundamentales, siempre que se advierta, que éstos han sido conculcados o se encuentren amenazados, por virtud de alguna conducta activa u omisiva desplegada por la autoridad pública o en casos especiales, por los particulares, como lo prevé el Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela.

4.1.- PROBLEMA JURÍDICO:

De acuerdo a los argumentos expuestos en la impugnación, las cuestiones sobre las cuales ha de ocuparse la Sala, tienen que ver con verificar si en el presente asunto COLPENSIONES vulneró las garantías fundamentales de la accionante como consecuencia de revocatoria de la otorgación de pensión de sobreviviente derivada del vínculo marital con el causante.

4.2.- MARCO CONCEPTUAL DE LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA EN ASUNTOS COMO EL ANALIZADO:

4.2.1.- FRENTE A RECONOCIMIENTO DE ASUNTOS PENSIONALES:

Del análisis de procedencia se desprenden una serie de prerrogativas desarrolladas por jurisprudencia⁵ de la H. Corte Constitucional, oportunidades en las que se analiza una acción de tutela que versa sobre controversias de índole pensional, pues para tal fin se ha dispuesto una competencia especial (Ordinaria Laboral), que no puede ser pasada por alto, a menos que se cumplan los requisitos que a continuación pasan a examen:

“(...) la Corte ha sostenido que la acción de tutela procederá, así existan medios ordinarios de defensa judicial que se encuentren disponibles, cuando (i) los mecanismos ordinarios no tienen la virtualidad de conjurar el perjuicio irremediable en el caso del accionante, para lo cual el amparo procederá de manera transitoria y (ii) los medios de defensa judicial que existen son ineficaces, es decir, que no

⁵ Sentencia 009 de 21 de enero de 2019; Mag. Ponente GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO

tienen la capacidad de proteger de forma efectiva e integral los derechos de la persona, para lo cual procederá el amparo de manera definitiva.

Es importante tener en cuenta que esta Corporación ha establecido una interpretación pacífica y reiterada con respecto al principio de subsidiariedad cuando se trata de acciones de tutela que buscan el reconocimiento y pago de acreencias pensionales. En este sentido, la Corte ha señalado que, con fundamento en el principio de subsidiariedad, el recurso de amparo no procede frente a reclamaciones de tipo laboral o pensional, pues el escenario idóneo para conocer de dichos asuntos es la jurisdicción ordinaria laboral, mediante el ejercicio del medio judicial respectivo.” (Sentencia 009 de 21 de enero de 2019; Mag. Ponente GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO)”.

Es así, como los lineamientos jurisprudenciales en materia pensional se hacen laxos, si se advierte que los mecanismos ordinarios dispuestos para tal fin, no son suficientes para solucionar la calamidad planteada o porque el tiempo que se tarden en solventar el problema, o el decurso de los mismos exceden el tiempo límite en que se puede evitar un perjuicio irremediable para el actor.

En atención a ello, la misma jurisprudencia ha desarrollado una serie de criterios que permiten al Juez Constitucional determinar si la situación planteada supera o no el análisis planteado, así:

“No obstante, como fue desarrollado anteriormente, esta Corporación ha admitido la procedencia excepcional de la acción de tutela cuando se trata de la protección de derechos de contenido prestacional, como son las acreencias pensionales, bien sea como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o como medio principal cuando las vías de defensa judicial ordinarias no resultan idóneas ni eficaces para la protección de los derechos fundamentales trasgredidos.

Así, la procedencia del amparo para el reconocimiento de prestaciones pensionales se sujeta a las siguientes reglas: (i) procede como mecanismo transitorio, cuando a pesar de la existencia de un medio ordinario de defensa para el reconocimiento de la prestación, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario; (ii) procede la tutela como mecanismo definitivo cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia. Además, (iii) cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional, como los niños y niñas, mujeres cabeza de familia, personas en condición de discapacidad, personas de la tercera edad, entre otros, el examen de procedibilidad de la acción de tutela es menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos.

No obstante lo anterior, la Corte ha considerado que la condición de vulnerabilidad o la calidad de sujeto de especial protección constitucional del interesado no son suficientes para que, sólo por esa circunstancia, la tutela sea procedente en materia pensional. Por ello, la Corte ha establecido reglas jurisprudenciales para

estudiar las pretensiones que implican otorgar una pensión por vía de la tutela, que consisten en:

- a. Que se trate de sujetos de especial protección constitucional.*
- b. Que la falta de pago de la prestación o su disminución, genere un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular del derecho al mínimo vital.*
- c. Que el accionante haya desplegado cierta actividad administrativa y judicial con el objetivo de que le sea reconocida la prestación reclamada.*
- d. 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.”⁶ (T-795 del 2007 Corte Constitucional)*

4.3.- DEL CASO EN CONCRETO:

De manera específica, ha de puntualizarse que la entidad impugnante pretende la revocatoria del fallo tutelar de primer grado, tras considerar que allí se aplicaron en indebida forma los principios que rigen el trámite de la acción de tutela, además que fueron desatendidos los argumentos sobre los cuales se cimentaba la solicitud de resguardo fundamental.

En el presente asunto, la accionante manifestó ser reconocida por parte de COLPENSIONES como beneficiaria de la pensión de sobrevivientes derivada del vínculo marital que esta tenía con el causante LUIS HUMBERTO RIVERA PEDRAZA, posterior a esto, COLPENSIONES inició la Investigación Administrativa Especial No. 221-17 con el fin de establecer posibles irregularidades en la información aportada para obtener la pensión de sobrevivientes.

De cara a lo anterior, la señora TORO DE RIVERA manifestó que nunca fue notificada por parte de la entidad accionada COLPENSIONES, pero que, sin embargo, posteriormente se enteró de dicha actuación en su contra a través de la señora JOSEFINA RICAURTE FONSECA, razón por la cual radicó comunicación ante COLPENSIONES adjuntando material probatorio para comprobar la convivencia con el causante; aduciendo la actora TORO DE RIVERA que, COLPENSIONES y, más exactamente el CONSORCIO COSINTE RM, no tuvieron en cuenta las declaraciones

⁶ (T-795 del 2007 Corte Constitucional)

extra juicio aportadas y solo se remitieron a lo manifestado por los hijos de las beneficiarias, quienes en sus declaraciones se pronunciaron de la siguiente manera:

“... fueron entrevistados los hijos de la señora LUZ AMPARO TORO DE RIVERA quienes señalaron que si bien su padre sostuvo una relación con ambas, al momento de fallecer vivía solo, razón por la cual siendo los hijos parientes consanguíneos tanto del causante como de las beneficiarias, sus declaraciones tienen un mayor valor probatorio que las aportadas por las ciudadanas..”

En notificación del 23 de mayo de 2019, mediante la Resolución SUB-128097 se le comunicó a la accionante que en virtud de la investigación administrativa especial No. 45-18, adelantada por la Gerencia de prevención de fraude de COLPENSIONES, se concluyó que el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes obtenida en calidad de cónyuge del causante, se había realizado bajo una situación indebida puesto que la información otorgada por la accionante para ser beneficiaria de la pensión de sobreviviente era falsa y, por tanto, fraudulenta, razón por la cual revocó el acto administrativo sin consentimiento del particular que se favoreció de la presunta irregularidad alegada por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES.

Arguyó la accionante que con 72 años de edad y las múltiples afecciones y patologías que la aquejan, no le es posible darse a entender normalmente, no puede trabajar y no puede conseguir los recursos necesarios para su subsistencia, además de esto señaló que no tiene acceso al sistema de salud, pues su afiliación estaba ligada directamente con la pensión que la beneficiaba, ya que siempre estuvo vinculada como beneficiaria al régimen de salud a través del causante LUIS HUMBERTO RIVERA PEDRAZA, como lo acredita las certificaciones allegadas a la acción constitucional.

Puestas, así las cosas, debe precisarse que la pretensión del impugnante tiene que ver con la improcedencia de la acción presentada por la señora LUZ AMPARO TORO DE RIVERA, toda vez que se surtió el trámite legal para revocar la pensión que fue reconocida irregularmente y que la acción de tutela será improcedente cuando existan otros recursos o medios de defensa judicial:

“En concordancia con el numeral 4 del artículo 2 del Código Procesal del Trabajo, toda controversia que se pretende en el marco del Sistema de Seguridad Social entre afiliados, beneficiarios o usuarios, empleadores y entidades administradoras deberá ser conocida por la jurisdicción ordinaria laboral”.

Y es que debe tenerse en cuenta que la discusión propuesta por la parte accionante no solo tiende a que de forma inédita que se realice una valoración probatoria por el juez constitucional sino que; tal y como se verifica en los argumentos de la impugnación se evidencia la existencia de una discusión de carácter legal que resulta impropia a las competencias del juez de tutela pues su labor únicamente se ciñe a la valoración de posibles vulneraciones de garantías fundamentales

Ahora bien, es del caso señalar que el fallador constitucional de primera instancia decidió declarar la procedencia de la acción de tutela al estimar que hubo un error de COLPENSIONES frente a la valoración de la convivencia de la cónyuge y compañera permanente del causante, al referir:

“ese error de Colpensiones de pretender exigir a la cónyuge y compañera convivencia conjunta (simultanea) en los cinco años anteriores a la muerte del causante, es errónea porque la norma establece una disyuntiva “o” en el literal a) y en literal b) “cuando no haya convivencia conjunta” ha conducido a violar el derecho fundamental al mínimo vital de la cónyuge (accionante) LUZ AMPARO TORO DE RIVERA, que debe restablecer inmediatamente, por ello se ampara esta acción”.

Además de lo anterior, el fallador de primera instancia denotó la existencia de una vulneración al debido proceso del accionante por parte de COLPENSIONES frente a la revocatoria del acto administrativo realizada sin consentimiento de la accionante.

“Además encuentra el Despacho que Colpensiones ejerció una revocatoria directa del acto administrativo que le confirió la pensión a la señora LUZ AMPARO TORO DE RIVERA, sin autorización de la pensionada, violando así su Derecho al Debido Proceso.”

De conformidad con lo anterior, dado que la solicitud de amparo interpuesta se refiere a un debate constitucional, no se comparte el análisis sustancial gestado por la primera instancia, pues allí se abordaron asuntos relativos al reconocimiento pensional de sobrevivientes y su cuantía de acuerdo a la calidad y tiempo de convivencia de la cónyuge y la compañera permanente, situación que abiertamente ostenta un escenario ordinario para su debate y, consustancialmente, escapa a la órbita de competencia del juez de tutela, sin embargo, sí resulta propio del juez de tutela adentrarse en las violaciones en que hubiese podido incurrir la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES en torno al ejercicio del derecho de defensa y, en general, del debido proceso, máxime que en últimas la decisión de COLPENSIONES derivó en una sanción de revocatoria del derecho pensional reconocido consistente en

un 41.43 % de la actora TORO RIVERA y a la vinculada JOSEFINA RICAURTE FONSECA como compañera permanente del causante en un 8.57%.

Ahora bien, según los anexos y soportes brindados por la accionante y la entidad accionada COLPENSIONES, se evidencia que en efecto la notificación de la apertura de la investigación para la revocatoria de acto administrativo en cuestión no se realizó, como tampoco se efectuó el traslado de las pruebas recaudadas al final de la etapa probatoria para que estas fuera contradichas o debatidas por la accionante, por lo tanto, este panorama fáctico se encuentra catalogado como una eminente violación al debido proceso administrativo, donde la notificación de los actos administrativos doctrinalmente y a través de la normatividad se determina como condición de eficacia para los mismos.

Y es que en la Resolución No. 555 de 2015, emitida por COLPENSIONES, se consagra la normatividad que puntualiza el esclarecimiento del caso en particular de la revocatoria de la resolución que aprobada la sustitución pensional de la señora LUZ AMPARO TORO DE RIVERA, esta normatividad menciona en su artículo 3º que el procedimiento especial de revocatoria de acto administrativo se le comunicará al titular del derecho el actuar de la administración en procura de garantizar el ejercicio de defensa y contradicción de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución, además de dar a conocer junto con la apertura de la investigación el traslado de las pruebas que sirvieron como fundamento para el inicio de la misma, concediéndose 15 días contados a partir del envío de la comunicación para pedir la práctica de pruebas, aportar pruebas y controvertir las pruebas allegadas en la comunicación y presentar en escrito las explicaciones o justificaciones que considere necesarias.

Una vez se ha surtido la etapa probatoria que pretéritamente fue notificada, se deberá remitir en copia al afiliado las pruebas recaudadas para que en el término de quince días contados a partir de dicha comunicación tenga la oportunidad de controvertir las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación administrativa especial; aclara la normatividad citada que en el eventual caso que el oficial de cumplimiento no logre comunicación con el afiliado, deberá proceder a comunicar sus oficios a través del medio que considere más idóneo y con el cual se le garantice el ejercicio de sus derechos fundamentales al debido proceso.

Así las cosas la entidad accionada COLPENSIONES dentro de su resolución de revocatoria, la contestación de la acción tutelar o la impugnación del fallo de tutela de

primera instancia, NO allegó explicación o comunicación alguna a través de la cual se precisará si en efecto las notificaciones se realizaron adecuadamente, máxime cuando la accionante si manifiesta como no lograda.

En tal sentido la corte constitucional se ha pronunciado así:

“Así entendido, en el ámbito de las actuaciones administrativas, el derecho al debido proceso hace referencia al comportamiento que deben observar las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones, en cuanto éstas se encuentran obligadas a actuar conforme a los procedimientos previamente establecidos en la ley, con el fin de garantizar los derechos de quienes puedan resultar afectados por las decisiones de la administración que crean, modifican o extinguen un derecho o imponen una obligación o una sanción.

En el propósito de asegurar la defensa de los administrados, la jurisprudencia ha señalado que hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otros, los derechos a: (i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso”. (Sentencia C-980/10)

Con todo lo anterior, encuentra la Sala que, como se dijo anteriormente, la acción de tutela no puede servir de cortapiza para invadir competencias de entidades judiciales y administrativas, tal y como se evidenció claramente en el fallo de tutela de primera instancia, en donde se asumió la competencia para resolver en punto de la convivencia de la señora LUZ AMPARO TORO DE RIVERA y JOSEFINA RICAURTE FONSECA con el señor LUIS HUMBERTO RIVERA PEDRAZA, para así posteriormente definir la procedencia de la pensión reclamada, dejándose de tal forma sin ninguna entidad y eficacia el proceso administrativo seguido por COLPENSIONES, pues abiertamente lo de su resorte fue cubierto y decidió por parte del juez de tutela.

No obstante, evidencia esta corporación que pese a no compartirse los fundamentos esgrimidos por la primera instancia, al realizar un análisis eminentemente constitucional si se denota el desapego por parte de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES a la regulaciones dispuestas por la Resolución No. 555 de 2015, en donde no se procuró por el ejercicio cabal del derecho de defensa de las señora LUZ AMPARO TORO DE RIVERA, a quien no se le

notificó la providencia de apertura de la investigación, además de la vulneración a las garantías de la señora JOSEFINA RICAURTE FONSECA y de la misma señora TORO DE RIVERA, a quienes no se les corrió traslado una vez finalizada la etapa probatoria de las pruebas recaudadas, para que dentro de los 15 días siguientes fuesen controvertidas, según el Artículo 3 de la resolución 555 de 2015.

En el mismo sentido, con gran relevancia emerge el hecho de que por parte de la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES se desatendieron las aludidas premisas procesales, desdeñando así del debido proceso que debe existir en todas y cada una de las actuaciones judiciales y administrativas, pero con gran relevancia encuentra la Sala que dichas desatenciones al régimen procesal aplicable desconocieron por completo las realidades propias del caso, pues la señora LUZ AMPARO TORO ostenta la calidad de persona de especial protección, pues cuenta con cerca de 73 años de edad, aunado al hecho de sus padecimientos de salud y que su afiliación al sistema general en salud dependía de la pensión de sobrevivientes que percibía, situaciones que imponían a dicha entidad una carga de diligencia y especial cuidado, pues con sus posibles decisiones se podrían afectar garantías de una persona con visibles condiciones de vulnerabilidad, pero pese a todo ello, se dio paso a una actuación con notorias falencias e imprecisiones de trámite y conceptuales, por demás que se afectó a través de un trámite de revocatoria un acto administrativo en firme y con plenos efectos, además que, tal y como lo refirió la primera instancia, se afectó un derecho de la señora LUZ AMPARO TORO y JOSEFINA RICAURTE FONSECA sin haber sido vencidas en juicio y con todas las garantías procesales para tal efecto.

Así las cosas, frente a la decisión del *A quo* este despacho considera estar parcialmente de acuerdo, ya que encuentra probada la violación del debido proceso pero no denota un sustento constitucional para definir de forma definitiva el reconocimiento pensional y la inexistencia del fraude.

Por último, como quiera que el fallador constitucional no se encuentra facultado para invadir la órbita de competencia de las demás autoridades jurisdiccionales, se revocará el numeral 4° del fallo de tutela proferido por el JUZGADO PRIMERO LABORAL DEL CIRCUITO DE SOGAMOSO el 3 de diciembre de 2019, para que sea la Fiscalía General de la Nación la encargada de resolver lo que corresponda con relación a la denuncia aludida por la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –

COLPENSIONES, respecto de las señoras LUZ AMPARO TORO DE RIVERA y JOSEFINA RICAURTE DE FONSECA.

Por lo tanto esta corporación decide revocar el numeral 4º del fallo de tutela proferido el 3 diciembre del Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso y, a la vez, se dispone confirmar en todo lo demás el referido fallo de tutela, pero por razones diferentes y basándose en las consideraciones expuestas en esta providencia,

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Primera de Decisión del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Santa Rosa de Viterbo, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

FALLA:

PRIMERO.- REVOCAR el numeral 4º del fallo de tutela proferido por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso el 3 de diciembre de 2019, en consideración a las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO.- CONFIRMAR en lo demás el fallo impugnado, pero por razones diferentes a las expuestas por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Sogamoso el 3 de diciembre de 2019.

TERCERO.- Notificar esta decisión a los interesados por el medio más expedito y eficaz.

CUARTO.- Remitir el expediente a la Corte Constitucional para la eventual revisión de este fallo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

LUZ PATRICIA ARISTIZÁBAL GARAVITO

Magistrada Ponente

JORGE ENRIQUE GÓMEZ ÁNGEL

Magistrado

GUSTAVO ALIRIO TUPAZ PARRA

Magistrado
