

**PENSION DE VEJEZ - Reliquidación / ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS - Por regla general es improcedente por existencia de otro mecanismo de defensa judicial / ACCION DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS - Procede como mecanismo transitorio / ACCION DE TUTELA COMO MECANISMO TRANSITORIO - Reducción de la pensión de vejez / SUJETO DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL - Persona de la tercera edad**

En el presente caso el actor solicita que se declare la nulidad de las Resoluciones a través de las cuales la UGPP modificó el monto de la pensión que anteriormente le había sido reliquidada. Al respecto, la jurisprudencia de esta Sección ha reiterado que la acción de tutela contra actos administrativos es improcedente en tanto existen otros medios ordinarios de defensa judicial, a menos que sea interpuesta en calidad de mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. En el asunto sub examine el actor dispone, en principio, de otro medio de defensa judicial para lograr la protección de los derechos que estima conculcados con las resoluciones que modificaron su mesada pensional, esto es: demandar dichos actos ante la jurisdicción contenciosa con la posibilidad de solicitar la suspensión provisional de los actos como medida cautelar... No obstante lo anterior, la Sala advierte que en el presente caso la tutela es procedente como mecanismo transitorio a fin de evitar un perjuicio irremediable, pues se trata de un acto que de manera unilateral redujo la pensión de vejez del actor, sujeto de especial protección, en un 28%. En efecto, el actor actualmente tiene 62 años, lo que lo hace un sujeto de especial protección constitucional por ser una persona de la tercera edad. En este punto es pertinente recordar que la Corte Constitucional ha indicado que la procedencia de la acción de tutela debe estudiarse de manera más amplia o flexible cuando se trate de sujetos de especial protección... la Sala advierte que el actor había agotado los mecanismos ordinarios para conseguir la reliquidación de su pensión, pues interpuso la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y obtuvo mediante fallo judicial el derecho a que su pensión fuera reliquidada. En esa medida sería una carga desproporcionada obligar al actor a volver a esperar la culminación de un nuevo proceso contencioso para reclamar algo que ya le había sido concedido, cuando fue la administración quien de forma arbitraria modificó dicha situación sin seguir los procedimientos adecuados.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1276 DE 2009 - ARTICULO 7 / LEY 1437 DE 2011 - ARTICULO 45

**NOTA DE RELATORIA:** la jurisprudencia de la Sección Primera ha reiterado que la acción de tutela contra actos administrativos es improcedente en tanto existen otros medios ordinarios de defensa judicial, al respecto, consultar sentencias del 10 de julio de 2014, exp. 25000-23-36-000-2014-00651-01(AC) y del 16 de octubre de 2014, exp. 25000-23-42-000-2014-02862-01. Sobre la procedencia de la acción de tutela como mecanismo transitorio, ver sentencias del 1 de julio de 2009, exp. 25000-23-25-000-2005-05827-01(0596-2008) y del 23 de octubre de 2014, exp. 25000-23-41-000-2013-02686-01(AC).

**VULNERACION DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO - Modificación unilateral de la pensión de jubilación. Revisión de fondo de lo ya resuelto y ejecutoriado en cumplimiento de un fallo judicial / VULNERACION DEL DERECHO DE DEFENSA - Desconocimiento del procedimiento previsto para la reliquidación de la mesada pensional / RELIQUIDACION PENSIONAL - Desconoce sentencia judicial**

La corrección hecha sobre la resolución no está cobijada por el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 pues lejos de tratarse de un cambio meramente formal, es una

reliquidación que implica una modificación del valor de la mesada pensional del actor, lo cual constituye un cambio de fondo en aquella decisión. De aquí que no pueda calificarse una intervención semejante como simple enmienda de un error de digitación, transcripción u omisión de palabras; pues es palmario que se trata de una revisión de fondo de lo ya resuelto y ejecutoriado en cumplimiento de un fallo judicial. En esa medida, si la administración consideraba que dicha resolución no se encontraba ajustada a derecho podía proceder a dejarla sin efectos, ya fuera a través de la figura de la revocatoria directa (obteniendo el consentimiento previo del titular de la situación jurídica a modificar), o demandando su propio acto ante la jurisdicción contencioso administrativa. Como en el presente caso la UGPP no adelantó los procedimientos adecuados para dejar sin efectos la resolución sino que procedió a modificar su contenido material unilateralmente, se advierte que su actuación constituye una vulneración grosera a los derechos al debido proceso y defensa del actor. En atención a lo anteriormente expuesto, la Sala concederá el amparo constitucional de manera transitoria suspendiendo los efectos de las resoluciones de 2014 mientras se resuelve el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que el actor deberá iniciar contra estos actos administrativos dentro de los cuatro (4) meses posteriores a la notificación de la presente providencia. En consecuencia, se ordenará a la UGPP pagar al actor la pensión concedida, entre tanto se resuelve el proceso contencioso en comento y será el juez ordinario quién deberá pronunciarse sobre la legalidad de dichos actos administrativos.

**FUENTE FORMAL:** DECRETO 2591 DE 1991 - ARTICULO 8

**NOTA DE RELATORIA:** el Despacho asumió competencia para el trámite de la presente acción de tutela debido a que algunos Juzgados y Tribunales no estuvieron prestando atención al público durante el paro judicial.

#### **CONSEJO DE ESTADO**

#### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCION PRIMERA**

**Consejero ponente: GUILLERMO VARGAS AYALA**

Bogotá, D.C., cinco (5) de marzo de dos mil quince (2015)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2014-04270-00(AC)**

**Actor: JUAN GABRIEL ORTEGON GUERRERO**

**Demandado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL UGPP**

La Sala decide la acción de tutela presentada por Juan Gabriel Ortégón Guerrero, a través de apoderado, contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Parafiscales de la Protección Social UGPP por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital, a la seguridad social y a la dignidad humana.

#### **1. ANTECEDENTES**

El actor manifestó en su escrito de tutela:

- 1.1. Que la Caja Nacional de Previsión Social CAJANAL le reconoció pensión de vejez por valor de quinientos diecisiete mil quinientos veintiséis pesos (\$517,526), a través de la Resolución del 17 de septiembre de 2002.
- 1.2. Que con el fin de obtener la reliquidación de la pensión interpuso demanda de nulidad y restablecimiento, pretensión que le fue concedida en primera instancia por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante sentencia del 20 de septiembre de 2007.
- 1.3. Que CAJANAL apeló el fallo. El Consejo de Estado resolvió el recurso en el sentido de confirmar la decisión inicial, pero modificando los factores a incluir en la reliquidación<sup>1</sup>.
- 1.4. Que en cumplimiento de lo anterior, CAJANAL expidió la Resolución UGM011896 del 5 de octubre de 2011, a través de la cual reliquidó la pensión del actor a ochocientos noventa y siete mil quinientos dieciocho pesos (\$897.518).
- 1.5. Que posteriormente la UGPP profirió la Resolución RDP026650 del 29 de agosto de 2014, modificando los valores a tener en cuenta en la reliquidación con lo cual se vio disminuida la mesada pensional a seiscientos cincuenta y tres mil setecientos setenta y dos pesos (\$653.772). Esta modificación fue justificada por la entidad accionada como una corrección de tipo formal.
- 1.6. Que el actor interpuso recurso de apelación contra el anterior acto administrativo, el cual fue resuelto por Resolución 033488 del 31 de octubre de 2014 en el sentido de confirmar la decisión inicial.

## **2. LA TUTELA**

### **2.1. La solicitud.**

Juan Gabriel Ortégón Guerrero, a través de apoderado, interpuso acción de tutela contra la UGPP, solicitando le sean amparados sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital, a la seguridad social y a la dignidad humana, los cuales considera vulnerados por la modificación unilateral de su pensión por parte de esa entidad, lo cual a su juicio desconoce la providencia proferida por el Consejo de Estado en el proceso de nulidad y restablecimiento por él adelantado.

---

<sup>1</sup> A través de Sentencia del 1º de julio de 2009.

A su juicio, la modificación hecha sobre la pensión no fue una corrección meramente formal sino un cambio sustancial en una situación jurídica ya existente. En esa medida considera que el procedimiento adecuado no era el contenido en el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011, sino el procedimiento de revocatoria directa de que trata el artículo 97 de esa norma. Como en el presente caso el actor nunca manifestó su consentimiento para revocar la Resolución UGM 011896 de 2011, la UGPP debió adelantar una acción de lesividad para cambiar la situación jurídica respetando el debido proceso.

Alega que no desconoce la posibilidad de que la administración pueda llegar a someter a juicio de validez sus propios actos en aras de proteger el interés general, pero reclama el hecho de no haber usado los mecanismos idóneos para ello, pues ello desconoce sus derechos al debido proceso y defensa.

## **2.2. Las pretensiones.**

Dentro del acápite de pretensiones, solicitó:

*“(…)*

*2. Que como consecuencia de la anterior decisión, se ordene a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP que revoque resolución RDP026650 del 29 de agosto de 2014 con la cual se modificó la Resolución UGM011896 del 05 de octubre de 2011 y en consecuencia siga el procedimiento adecuado que la ley le otorga para demandar su propio acto.*

*3. Se ordene incluir en la nómina de pensionados la resolución No. UGM11896 del 05 de octubre de 2011, con el valor allí ordenado y se paguen las diferencias de mesadas, desde el momento en que se ordenó excluir de la nómina este acto administrativo.”<sup>2</sup>*

## **2.3. Trámite.**

La presente acción fue admitida por el Despacho Sustanciador mediante auto del 18 de diciembre de 2014, por medio de la cual se dispuso notificar a la UGPP y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

---

<sup>2</sup> Folios 12 a 13.

## 2.4. La manifestación de los interesados.

El Subdirector Jurídico Pensional de la **Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social UGPP**, solicitó declarar la improcedencia de la acción por los siguientes motivos<sup>3</sup>:

- Que en cumplimiento del fallo proferido en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho incoado por el actor, la extinta CAJANAL EICE profirió la Resolución UGM011896 de 2011 reliquidando su pensión.
- Que el 22 de julio de 2014 la Asesora de la Dirección General envió un memorando a la Dirección de Pensiones en el cual indicó que el acto en cuestión no se encontraba ajustado a derecho pues habían inconsistencias en la liquidación de algunos factores salariales devengados en el año 2003.
- Que CAJANAL había incurrido en un error de carácter aritmético, y teniendo en cuenta que *“los yerros de la administración no crean derecho”* y que el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 permite la corrección de errores formales en cualquier tiempo, se procedió a corregir la liquidación de la pensión del actor.
- Que si se continuara pagando la pensión de conformidad con la Resolución UGM011896 de 2011 se estaría causando un grave perjuicio a las arcas del Estado.
- Que no hubo vulneración al debido proceso pues los actos administrativos que ajustaron la mesada del actor le fueron notificados en debida forma y aquél pudo interponer los recursos de ley.
- Que el actor se encuentra incluido en la nómina de pensionados y recibe su mesada en forma periódica e ininterrumpida.

## 3.- CONSIDERACIONES DE LA SALA

### 3.1. Competencia.

De conformidad con lo establecido en el Decreto 2591 de 1991 *“son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la*

---

<sup>3</sup> Folios 43 a 47.

*presentación de la solicitud*<sup>4</sup>. En desarrollo de esa normativa se expidió el Decreto 1382 del 2000 mediante el cual se establecieron las reglas para el reparto de la acción de tutela; las cuales, de acuerdo con lo establecido en reiterada jurisprudencia constitucional<sup>5</sup>, no implican necesariamente *“que los jueces o corporaciones que ejercen jurisdicción constitucional se declaren incompetentes para conocer de una acción de tutela, puesto que las reglas en él contenidas son meramente de reparto (...)”*<sup>6</sup>.

Debido a que algunos Juzgados y Tribunales no estuvieron prestando atención al público por el paro judicial, el Despacho asumió competencia para el trámite de la presente acción de tutela y no remitió el expediente a la autoridad judicial a quien correspondería su conocimiento de conformidad con las reglas de reparto establecidas en el Decreto 1382 de 2000. Por ende, se procederá a acometer el estudio del caso.

### **3.2. Problema jurídico.**

El asunto bajo examen supone (i) verificar la procedencia de la acción constitucional para el caso concreto y posteriormente, (ii) de ser procedente, la Sala analizará si la UGPP vulneró los derechos fundamentales del actor al proferir unilateralmente las resoluciones que modificaron el monto de su pensión.

### **3.3. Procedencia de la acción de tutela en el caso concreto.**

En orden a resolver el asunto *sub examine* se observa, en primer lugar, que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 86 de la Constitución Política: *“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”* o de los particulares, en los casos señalados por el Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela.

---

<sup>4</sup> Artículo 37 del Decreto 2591 de 1991.

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Auto 282 de 2013, Auto 103 de 2012, Auto 201 de 2011, entre otros.

<sup>6</sup> Corte Constitucional, Auto 230 del 2006.

La acción de tutela consiste en una especial vía de amparo instituida para proteger en forma inmediata derechos constitucionales fundamentales y posee el rasgo de ser un mecanismo de carácter subsidiario o residual, esto es, sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer debidamente acreditado en el expediente.

En el presente caso el actor solicita que se declare la nulidad de las Resoluciones RDP26650 y RDP33488 de 2014 a través de las cuales la UGPP modificó el monto de la pensión que anteriormente le había sido reliquidada. Al respecto, la jurisprudencia de esta Sección ha reiterado que la acción de tutela contra actos administrativos es improcedente en tanto existen otros medios ordinarios de defensa judicial, a menos que sea interpuesta en calidad de mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable<sup>7</sup>. Así se puede leer en el siguiente aparte:

*“Sin embargo, la Sala observa que **la acción de tutela no es el medio idóneo para dirimir conflictos de legalidad o ilegalidad de los actos administrativos, habida cuenta que para ello existen otros medios de defensa eficaces como son los de la vía ordinaria. El carácter subsidiario que comporta esta acción constitucional hace improcedente su interposición cuando el actor cuenta con otros mecanismos legales adecuados para la defensa de sus derechos.***

(...)

*Ahora bien, la Corte Constitucional ha considerado que es dable interponer la acción de tutela a pesar de existir otro mecanismo de defensa en la vía ordinaria, siempre y cuando se observe la ocurrencia de un perjuicio irremediable para la parte demandante.*

*A este respecto resulta pertinente señalar que la jurisprudencia ha establecido unos requisitos para considerar que un perjuicio es en realidad irremediable, como son la urgencia, la gravedad, la inminencia y la impostergabilidad.*

*En ese orden de ideas, **cuando se alegue un perjuicio irremediable es necesario que se presenten las mencionadas características en orden a que la tutela prospere. No obstante, no basta alegar la existencia de dicho perjuicio sino que es deber del actor probar siquiera sumariamente el***

---

<sup>7</sup> Ver, entre otras, la sentencia del 10 de julio de 2014, Rad No. 25000-23-36-000-2014-00651-01(AC), Actor: Pedro Laureano Rincón Zamora, M.P. María Elizabeth García González, y la sentencia de 16 de octubre de 2014, Rad. No.25000-23-42-000-2014-02862-01, Actor: Maritza Hernández Pineda.

**cumplimiento de esos requisitos, y que en este caso dicho perjuicio ni siquiera fue alegado por la parte actora. En ese sentido lo ha afirmado la Corte Constitucional al establecer que: “la informalidad de la acción de tutela no exonera al actor de probar, aunque sea de manera sumaria, los hechos en los que basa sus pretensiones”<sup>8</sup>.<sup>9</sup>** (Negrillas fuera del texto)

En el asunto sub examine el actor dispone, en principio, de otro medio de defensa judicial para lograr la protección de los derechos que estima conculcados con las resoluciones que modificaron su mesada pensional, esto es: demandar dichos actos ante la jurisdicción contenciosa con la posibilidad de solicitar la suspensión provisional de los actos como medida cautelar.

No obstante lo anterior, la Sala advierte que en el presente caso la tutela es procedente como mecanismo transitorio a fin de evitar un perjuicio irremediable, pues se trata de un acto que de manera unilateral redujo la pensión de vejez del actor, sujeto de especial protección, en un 28%. En efecto, el señor Juan Gabriel Ortegón Guerrero nació el 12 de enero de 1953<sup>10</sup>, es decir que actualmente tiene 62 años, lo que lo hace un sujeto de especial protección constitucional por ser una persona de la tercera edad<sup>11</sup>. En este punto es pertinente recordar que la Corte Constitucional ha indicado que la procedencia de la acción de tutela debe estudiarse de manera más amplia o flexible cuando se trate de sujetos de especial protección, como se lee en el siguiente aparte:

*“Un aspecto adicional a ser considerado en este asunto se refiere a la carga valorativa que imponen los sujetos de especial protección previstos en la Constitución, entre los cuales, por mandato del artículo 46 superior, se hallan las personas de la tercera edad, para cuya protección y asistencia se alude a la concurrencia del Estado, la sociedad y la familia. **En reciente sentencia esta Corporación se pronunció acerca de estudio especial que debe hacerse al analizar las circunstancias de procedibilidad excepcional de la acción, cuando la tutela sea interpuesta por sujetos de especial protección constitucional. Al respecto, señaló que “en ciertos casos el análisis de la procedibilidad de la acción en comento deberá ser llevado a cabo por los funcionarios judiciales competentes con un criterio más amplio, cuando quien la interponga tenga el carácter de sujeto de especial protección constitucional –esto es, cuandoquiera que la acción de tutela sea presentada***

<sup>8</sup> T- 236 de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>9</sup> Sentencia del 24 de noviembre de 2011, Rad No. 13001-23-31-000-2011-00488-01(AC), Actor: Jovannys Pardo Castro.

<sup>10</sup> Página 10 del fallo proferido el 1º de julio de 2009 por la Sección Segunda del Consejo de Estado, Rad No. 250002325000200505827 01 (0596-2008), Actor: Juan Gabriel Ortegón Guerrero.

<sup>11</sup> “De conformidad con el literal b) del artículo 7º de la Ley 1276 de 2009, se considera adulto mayor a la persona que tenga 60 años de edad o más. En igual sentido el Boletín Trimestral de Violencia al Adulto Mayor en el Contexto Intrafamiliar del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, publicado en marzo de 2012, señaló que según la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez del Ministerio de la Protección Social publicada en diciembre de 2007, son considerados adultos mayores las personas que cuentan con 60 o más años de edad.” Sentencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, fecha: 23 de octubre de 2014, Rad No. 25000-23-41-000-2013-02686-01(AC), Actor: Napoleón Peralta Barrera y otros.

por niños, mujeres cabeza de familia, discapacitados, **ancianos**, miembros de grupos minoritarios o personas en situación de pobreza extrema”<sup>13</sup><sup>12</sup>

*Esta apreciación resulta acorde con los principios y valores superiores, en especial aquellos que aluden al carácter del Estado social de derecho, la garantía de la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución como uno de los fines esenciales del Estado, al ejercicio de derechos en igualdad de condiciones para todas las personas y la protección constitucional de las personas que se hallan en condiciones de debilidad manifiesta, consagrados en los artículos 1, 2 y 13 de la Constitución Política.”<sup>13</sup>*

A más de lo anterior, la Sala advierte que el actor había agotado los mecanismos ordinarios para conseguir la reliquidación de su pensión, pues interpuso la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y obtuvo mediante fallo judicial el derecho a que su pensión fuera reliquidada. En esa medida sería una carga desproporcionada obligar al actor a volver a esperar la culminación de un nuevo proceso contencioso para reclamar algo que ya le había sido concedido, cuando fue la administración quien de forma arbitraria modificó dicha situación sin seguir los procedimientos adecuados.

En consecuencia, la Sala procederá a realizar el estudio de fondo en el presente caso.

#### **3.4. El Caso Concreto.**

El señor Juan Gabriel Ortega Guerrero interpuso acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra las resoluciones No.7689 y No.1514 de 2005, por medio de las cuales se había reliquidado su pensión en seiscientos veinticuatro mil ochocientos cincuenta y nueve pesos (\$624.859).

Del proceso conoció en primera instancia el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que mediante sentencia del 20 de septiembre de 2007 accedió a las pretensiones, resolviendo lo siguiente:

**“PRIMERO: DECLÁRESE** la NULIDAD de las Resoluciones Nos 7689 del 10 de febrero de 2005, en cuanto fijan la pensión de jubilación a favor del señor JUAN GABRIEL ORTEGÓN GUERRERO, sin tener en cuenta la totalidad de factores de salario, de conformidad con el régimen especial del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC y de la Resolución Bo1514 del 31 de marzo de 2005 a través de la cual se resuelve el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución No7689 del 10 de febrero de 2005, confirmándola en todas sus partes.

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-456/04, M.P. Jaime Araujo Rentería.

<sup>13</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-1109 de 2004, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

**SEGUNDO: CONDÉNASE** a la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN social CAJANAL a reliquidar la pensión de jubilación del señor JUAN GABRIEL ORTEGÓN GUERRERO en el equivalente al 75% del salario devengado en el último año de prestación de los servicios al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, conforme a las bases expuestas en la parte motiva de la providencia, teniendo en cuenta los factores de salario acreditados a folio 151 del expediente, esto es, asignación básica, sobresueldo, auxilio de alimentación, auxilio de transporte, bonificación por servicios, unidad familiar, prima de servicio y navidad, bonificación por recreación y prima de vacaciones.”

La segunda instancia correspondió a la Sección Segunda del Consejo de Estado, que por fallo del 1º de julio de 2009 modificó la parte resolutive en los siguientes términos:

**“PRIMERO: CONFÍRMASE PARCIALMENTE** la sentencia de 20 de septiembre de 2007 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “A”, que accedió a las pretensiones de la demanda en el proceso promovido por **JUAN GABRIEL ORTEGÓN GUERRERO** contra la **CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL, CAJANAL**.

**SEGUNDO: MODIFÍCASE** el numeral SEGUNDO de la sentencia recurrida en el sentido de señalar, que la pensión del actor debe liquidarse teniendo en cuenta como factores salariales, la asignación básica, los auxilios de alimentación y transporte, la bonificación por servicios y las primas de vacaciones, de navidad y servicios. No se incluirá lo devengado por sobresueldo, subsidio familiar, y bonificación por recreación, de acuerdo con las razones expresadas en la parte motiva de este proveído.”

En cumplimiento de la anterior decisión judicial, CAJANAL profirió la Resolución UGM011896 del 5 de octubre de 2011, reliquidando la pensión del actor en ochocientos noventa y siete mil quinientos dieciocho pesos (\$897.518).

Posteriormente la UGPP expidió la Resolución RDP026650 del 29 de agosto de 2014, en la cual se indicó que los valores con base en los cuales se hizo la reliquidación eran incorrectos, e invocando la facultad de corrección de errores formales contenida en el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011 resolvió lo siguiente:

**“ARTÍCULO PRIMERO:** Modificar la parte motiva pertinente y el artículo PRIMERO de la Resolución No.UGM011896 del 05 de octubre de 2011, el cual quedará así:

**“ARTÍCULO PRIMERO:** En cumplimiento al fallo proferido por CONSEJO DE ESTADO – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN B el 1 de julio de 2009, se reliquida la pensión de VEJEZ del (a) señor (a) ORTEGÓN GUERRERO JUAN GABRIEL, ya identificado (a), elevando la cuantía de la misma a la suma de \$653.772

(SEISCIENTOS CINCUENTA Y TRES MIL SETECIENTOS SETENTA Y DOS PESOS M/CTE.), efectiva a partir del 1 de enero de 2004 de conformidad con el fallo objeto de cumplimiento.”

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Modificar la parte motiva pertinente y el artículo TERCERO de la Resolución No.UGM011896 del 05 de octubre de 2011, el cual quedará así:

**ARTÍCULO TERCERO:** Esta pensión estará a cargo de:

ENTIDAD	DÍAS	VALOR CUOTA
Fondo de pensiones públicas FOPEP	8094	\$653.772.00

**ARTÍCULO TERCERO:** Los demás apartes y artículos de la Resolución No.UGM011896 del 05 de octubre de 2011, no sufren aclaración, adición ni modificación alguna y deberá darse por estricto cumplimiento a lo establecido en ellos.

(...)”

El anterior acto administrativo fue confirmado en todas sus partes a través de la Resolución RDP033488 del 31 de octubre de 2014.

De conformidad con lo indicado en los escritos de tutela y de contestación, así como de los documentos obrantes en el expediente, se advierte que la Resolución UGM011896 de 2011 no fue objeto de recursos de ningún tipo, es decir que se trata de un acto administrativo ejecutoriado que consolidó una situación jurídica para Juan Gabriel Ortigón Guerrero. Ahora bien, la UGPP consideró que debía hacerse una corrección sobre el anterior acto, motivo por el cual procedió a modificarlo con fundamento en la siguiente norma:

**“Artículo 45. Corrección de errores formales.** En cualquier tiempo, de oficio o a petición de parte, se podrán corregir los **errores simplemente formales** contenidos en los actos administrativos, ya sean **aritméticos, de digitación, de transcripción o de omisión de palabras.** En ningún caso la corrección dará lugar a cambios en el sentido material de la decisión, ni revivirá los términos legales para demandar el acto. Realizada la corrección, esta deberá ser notificada o comunicada a todos los interesados, según corresponda.” (Negrilla fuera del texto)

Al respecto se advierte que la “corrección” hecha sobre la Resolución UGM011896 de 2011 no está cobijada por el artículo anteriormente transcrito pues **lejos de tratarse de un cambio meramente formal, es una reliquidación que implica una modificación del valor de la mesada pensional del actor**, lo cual constituye un cambio de fondo en aquella decisión. De aquí que no pueda calificarse una intervención semejante como simple enmienda de un error de digitación, transcripción u omisión de palabras; pues es palmario que se trata de una revisión

de fondo de lo ya resuelto y ejecutoriado en cumplimiento de un fallo judicial. En esa medida, si la administración consideraba que dicha resolución no se encontraba ajustada a derecho podía proceder a dejarla sin efectos, ya fuera a través de la figura de la revocatoria directa (obteniendo el consentimiento previo del titular de la situación jurídica a modificar), o demandando su propio acto ante la jurisdicción contencioso administrativa<sup>14</sup>.

Como en el presente caso la UGPP no adelantó los procedimientos adecuados para dejar sin efectos la Resolución UGM011896 de 2011 sino que procedió a modificar su contenido material unilateralmente, se advierte que su actuación constituye una vulneración grosera a los derechos al debido proceso y defensa del actor.

En atención a lo anteriormente expuesto, la Sala concederá el **amparo constitucional de manera transitoria** suspendiendo los efectos de las resoluciones RDP026650 y RDP033488 de 2014 mientras se resuelve el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho que el actor deberá iniciar contra estos actos administrativos dentro de los cuatro (4) meses posteriores a la notificación de la presente providencia<sup>15</sup>. En consecuencia, se ordenará a la UGPP pagar al actor la pensión concedida por la UGM011896 de 2011, entre tanto se resuelve el proceso contencioso en comento y será el juez ordinario quién deberá pronunciarse sobre la legalidad de dichos actos administrativos.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,**

#### **IV. FALLA**

**PRIMERO: AMPARAR** de manera transitoria, los derechos fundamentales al debido proceso y de defensa de Juan Gabriel Ortegón Guerrero, vulnerados por la UGPP.

---

<sup>14</sup> A través de la acción de lesividad en vigencia del C.C.A. o del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en vigencia del C.P.A.C.A.

<sup>15</sup> Decreto 2591 de 1991: **“ARTICULO 8o. LA TUTELA COMO MECANISMO TRANSITORIO.** *Aun cuando el afectado disponga de otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procederá cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.*

*En el caso del inciso anterior, el juez señalará expresamente en la sentencia que su orden permanecerá vigente sólo durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción instaurada por el afectado.*

***En todo caso el afectado deberá ejercer dicha acción en un término máximo de cuatro (4) meses a partir del fallo de tutela. Si no la instaura, cesarán los efectos de éste. (...)***

**SEGUNDO: SUSPENDER** los efectos de las resoluciones RDP026650 y RDP033488 de 2014, expedidas por la UGPP, durante el término que la autoridad judicial competente utilice para decidir de fondo sobre la acción de nulidad y restablecimiento del derecho que el actor deberá interponer en el término de cuatro (4) meses a partir del presente fallo, de conformidad con el artículo 8 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO: ORDENAR** a la UGPP que incluya en nómina a Juan Gabriel Ortigón Guerrero en los términos de la Resolución UGM011896 de 2011, entre tanto se resuelve el proceso judicial al que se hizo referencia en el numeral anterior.

**CUARTO: NOTIFICAR** a los interesados por el medio más expedito en los términos del Artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO:** Si no fuere impugnada, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, de conformidad con el artículo 31 del Decreto Ley No. 2591 de 1991.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

**MARÍA CLAUDIA ROJAS LASSO**  
Presidenta

**MARÍA ELIZABETH GARCÍA GONZÁLEZ**

**GUILLERMO VARGAS AYALA**

**MARCO ANTONIO VELILLA MORENO**