

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN CUARTA

Consejero Ponente: HUGO FERNANDO BASTIDAS BÁRCENAS

Ref.: Expediente N° 11001-03-15-000-2011-00009-00

Acción: Tutela

Demandante: Caja nacional de prevision social eice en liquidacion

Demandado: Consejo de estado - sección segunda y tribunal administrativo de cundinamarca – seccion segunda – subseccion “d”

Asunto: Fallo de primera instancia

Bogotá, siete (7) de abril de dos mil once (2011)

Ficha	CE SCA 9-00 de 2011
Convenciones	
Color Verde	Problema Jurídico
Color Azul agua	Ratio Decidendi

Procede la Sala a resolver la tutela interpuesta por la Caja Nacional de Previsión Social EICE en liquidación contra la Sección Segunda del Consejo de Estado y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Segunda – Subsección D, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y de acceso a la administración de justicia.

I. ANTECEDENTES

A. Pretensiones

La pretensión se formuló así:

“ (...) Comedidamente solicito, se amparen los derechos constitucionales fundamentales AL DERECHO DE DEFENSA, DEBIDO PROCESO Y ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA de la CAJA NACIONAL DE PREVISIÓN SOCIAL E.I.C.E. EN LIQUIDACIÓN, conculcados con las decisiones judiciales proferidas en primera instancia el 14 de mayo de 2008 por la Subsección “D” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo, y la sentencia de segundo grado emitida el 4 de agosto de 2010 por la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, dictadas dentro del expediente radicado 25000-23-25-000-2006-07509-01(0112-09). Y como consecuencia de lo anterior, se ORDENE:

4.1. Declarar que con la expedición de las aludidas providencias, se consumó una VÍA DE HECHO por las razones expuestas en la presente acción.

4.2. Y como resultado de las anteriores declaraciones, DEJAR SIN EFECTOS las mentadas decisiones judiciales”.

B. Hechos

De la narración de los hechos se advierten como relevantes los siguientes:

- Que la Caja Nacional de Previsión Social – Cajanal EICE en liquidación, mediante Resolución No. 24070 de 27 de agosto de 2002, reconoció al señor Luis Mario Velandia una pensión de jubilación por valor de \$803.879,87.
- Que, posteriormente, el señor Velandia solicitó la reliquidación de la pensión, petición que fue negada mediante la Resolución No. 27103 de 31 de diciembre de 2003.
- Que Cajanal, mediante resolución No. 2160 de 1 de septiembre de 2004, reliquidó al señor Velandia el beneficio pensional, en cuantía de \$852.991,14
- Que el señor Luis Mario Velandia nuevamente solicitó reliquidación de su prestación, pero esta no fue resuelta oportunamente. Que por esa razón, interpuso recurso de reposición contra el acto ficto negativo producto de la omisión de la entidad demandante.
- Que Cajanal, desató el recurso mediante resolución No. 14421 de 28 de marzo de 2006, en la que confirmó el acto ficto negativo.
- Que el señor Velandia, inconforme con la actuación administrativa, instauró acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto ficto negativo producto del silencio administrativo de Cajanal EICE y contra la resolución 14421 del 28 de marzo de 2006, que resolvió el recurso de reposición interpuesto contra dicho acto ficto.
- Que de la acción conoció, en primera instancia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca - Sección Segunda Subsección D que, en sentencia del 14 de mayo de 2008, declaró no probadas las excepciones propuestas por Cajanal EICE y accedió a las pretensiones de la referida demanda.
- Que la entidad demandada interpuso recurso de apelación contra la sentencia proferida por el a quo, que fue resuelto por la Sección Segunda del Consejo de Estado en sentencia del 4 de agosto de 2010, que revocó parcialmente la sentencia de primera instancia y ordenó la reliquidación de la pensión del actor con exclusión de la bonificación por recreación.
- Que las sentencias objeto de tutela incurrieron en vía de hecho por defecto sustantivo, toda vez que no aplicaron el artículo [36](#) de la Ley 100 de 1993 y aplicaron indebidamente el artículo [3](#) de la ley 33 de 1985. Que, además, las sentencias acusadas violaron los artículos [230](#) de la Constitución Política y [27](#) del Código Civil, razón por la que se debe conceder el amparo solicitado.

C. Intervención de las autoridades demandadas

- Sección Segunda – Subsección “D” del Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Pese haber sido notificado sobre la admisión de la presente acción, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca no se pronunció al respecto.

- Sección Segunda del Consejo de Estado

El doctor Víctor Hernando Alvarado Ardila, ponente de una de las providencias cuestionadas, solicitó que se negara por improcedente la acción.

Sostuvo que, contrario a lo expuesto en el escrito de tutela, en la providencia cuestionada no se incurrió en violación del principio de jurisdicción rogada ni en un fallo ultra o extra petita, en la medida que: (i) la decisión sobre el derecho a la reliquidación pensional se fundó en la normatividad invocada por la parte actora como vulnerada por Cajanal, dentro de la cual, tal como se lee en el acápite: **“Las normas violadas y su concepto de violación”**, se encuentra la Ley [33](#) de 1985; (ii) contrario a lo afirmado por Cajanal no puede afirmarse que la haya tomado por sorpresa el hecho de que la decisión se hubiera fundado en las leyes [33](#) y [62](#) de 1985, en la medida en que precisamente, bajo dicho régimen, la entidad de previsión le reconoció la prestación al señor Luis Mario Velandia; y, finalmente (iii), al amparo de la Constitución Política no puede afirmarse que las formalidades, per se, son inquebrantables, pues ellas adquieren sentido en la medida en que garantizan y permiten una justicia material efectiva, con plena garantía del derecho al debido proceso de las partes, situación que se evidencia en el presente caso, pues el régimen aplicado por esta Corporación fue el mismo que sirvió de fundamento a Cajanal para reconocer la pensión por vía administrativa al señor Velandia.

Manifestó que la acción de tutela no está instituida para convertirse en una tercera instancia, en donde sea visible pretender la aplicación en determinada forma de las disposiciones jurídicas invocadas.

Señaló que la providencia proferida el 4 de agosto de 2010, no constituye una vía de hecho por violación del precedente horizontal, pues, precisamente, con ella se buscó la integración de la diversidad de criterios que frente al tópico debatido se habían expuesto al interior de las subsecciones de la Sección.

D. Intervención del tercero con interés directo

El apoderado del señor Luis Mario Velandia solicitó que se denegara el amparo invocado por improcedente.

Señaló que respecto del argumento central de la tutela promovida por Cajanal, en la que afirmó que el fundamento legal de la demanda instaurada por el actor – y que debió servir de base a las sentencias objetadas- fue la solicitud de reliquidación pensional con base en el decreto [1160](#) de 1989, no corresponde a la realidad, pues el demandante solicitó revisión de la reliquidación de pensión para que se incluyeran todos los factores que constituyen salario, y no solamente con fundamento en el artículo [10](#) del Decreto 1160 de 1989, como erradamente lo afirmó la entidad accionante.

Hizo un recuento del trámite que se ha dado al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho iniciado por el señor Luis Mario Velandia contra la actora y concluyó que la Sección Segunda de esta Corporación no ha vulnerado derecho alguno.

Que, por el contrario, la Corporación accionada le dio aplicación a la Constitución y a la Ley, y que fue la entidad demandada la que desconoció que el fallo objeto de la acción de tutela es el resultado de la unificación de toda la jurisprudencia de la Sección Segunda, que reivindica los derechos fundamentales de los pensionados.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Como ya ha sido criterio reiterado en numerosas oportunidades, la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial de origen constitucional que tiene por finalidad proteger los

derechos constitucionales fundamentales amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por un particular, cuando la ley así lo autoriza (Art. [86](#) C.P).

Según la posición reiterada de esta Corporación, adoptada mediante Auto del 13 de junio de 200, la Sala Plena determinó que la acción de tutela era improcedente contra las providencias judiciales, en razón de que la acción no fue así establecida en el artículo [86](#) de la Constitución Política y, además, porque el artículo [40](#) del Decreto 2591 de 1991, reglamentario de la acción de tutela, que la permitía, fue declarado inexecutable por la sentencia C-543 de 1992.

No obstante, posteriormente, la jurisprudencia constitucional ha precisado que, debido al carácter subsidiario y residual que reviste la acción de tutela, la procedencia contra providencias judiciales ha sido aceptada de manera excepcional, vale decir, cuando exista una flagrante violación de derechos fundamentales, posición que, en términos generales, en algunos casos, ha adoptado esta Sala, pues la acción de tutela resulta procedente sólo de forma muy excepcional, toda vez que esta acción no puede convertirse en una especie de última instancia de los procesos judiciales. Los principios de seguridad jurídica y el respeto del debido proceso, no permiten la revisión permanente y a perpetuidad de las decisiones judiciales, como sería el caso de la acción de tutela contra sentencias sin mayores excepciones.

Ahora bien, para aceptar la procedencia de la tutela contra providencias judiciales, el juez de tutela debe verificar el cumplimiento de los requisitos generales enunciados en la sentencia C-590 de 2005, a saber: (i) Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional; (ii) Que se hayan agotado todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable; (iii) Que se cumpla con el requisito de la inmediatez; (iv) Cuando se trate de una irregularidad procesal ésta debe tener un efecto determinante en la sentencia que se impugna y afectar los derechos fundamentales de la parte actora; (v) Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos que se transgredieron y que tal vulneración hubiere sido alegada en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible y (vi) Que no se trate de sentencias de tutela.

Además, una vez la petición de tutela supera el estudio de las causales anteriores, llamadas genéricas, el juez constitucional puede conceder la tutela siempre que advierta la presencia de alguno de los siguientes defectos o vicios de fondo: (i) defecto sustantivo, (ii) defecto fáctico, (iii) defecto procedimental absoluto, (iv) defecto orgánico, (v) error inducido, (vi) decisión sin motivación, (vii) desconocimiento del precedente y (viii) violación directa de la constitución.

Es de esa manera que podría abordarse el estudio de una providencia judicial mediante el mecanismo excepcional de la tutela.

- El caso concreto

La entidad demandante pretende la protección de los derechos fundamentales del debido proceso y de acceso a la administración de justicia, que considera vulnerados con las providencias proferidas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda - Subsección “D”, fechada el 14 de mayo de 2008 y por la Sección Segunda del Consejo de Estado, fechada el 4 de agosto de 2010, en las que se accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho instaurada en su contra por el señor Luis Mario Velandia.

Una vez analizada la procedencia de la acción de tutela de la referencia, la Sala observa que ésta se dirige contra una decisión adoptada por la Sección Segunda del Consejo de Estado, órgano de

cierre en materia contencioso administrativa, por lo que deviene su rechazo por improcedente.

En efecto, si bien la Sala considera que la acción de tutela procede de manera excepcional contra providencias judiciales, no ocurre lo mismo con las providencias proferidas por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, máximos órganos de su respectiva jurisdicción y por el Consejo Superior de la Judicatura – Sala Disciplinaria – como máxima autoridad en materia disciplinaria, en razón de que deben ser salvaguardados la seguridad jurídica y el principio del juez natural.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

III. FALLA

NIÉGASE por improcedente la tutela presentada por la Caja Nacional de Previsión Social EICE, en liquidación, contra la Sección Segunda – Subsección D del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y la Sección Segunda del Consejo de Estado, por las razones expuestas.

Si este fallo no fuere impugnado, envíese el expediente a la Corte Constitucional para lo de su cargo, previa comunicación a las partes.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA HUGO FERNANDO BASTIDAS

BÁRCENAS

Presidente de la Sección

WILLIAM GIRALDO GIRALDO

CARMEN TERESA ORTIZ DE RODRÍGUEZ



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Normograma de la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones

ISSN 2256-1633

Última actualización: 5 de febrero de 2021 - Diario Oficial No. 51567 - Enero 24 de 2021

