



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN QUINTA**

**Consejero ponente: ALBERTO YEPES BARREIRO**

Bogotá D.C., primero (1º) de marzo de dos mil dieciocho (2018)

**Radicación número: 11001-03-15-000-2018-00249-00**

**Actor: SERGIO ALEJANDRO BONET DAZA EN REPRESENTACIÓN DE JOSEFINA MERCEDES DAZA**

**Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR**

**Asunto: Fallo de primera instancia - Tutela**

Se pronuncia la Sala sobre la acción de tutela interpuesta por el señor Sergio Alejandro Bonet Daza en Representación de Josefina Mercedes Daza contra el Tribunal Administrativo del Cesar.

## **I. ANTECEDENTES**

### **1. Solicitud**

Con escrito radicado el 16 de enero de 2018, en la Oficina Judicial de Valledupar<sup>1</sup>, el señor Sergio Alejandro Bonet Daza<sup>2</sup> en calidad de curador de Josefina Mercedes Daza presentó acción de tutela contra el Tribunal Administrativo del Cesar.

Consideró vulnerados los derechos fundamentales de su representada al acceso a la administración de justicia y al debido proceso, toda vez que, en su criterio, dentro del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, identificado con el número de radicado 2017-00533-00, no se ha resuelto la solicitud de la medida cautelar causando un perjuicio irremediable por "*ofender legítimo % de mínimo vital multidimensional*" de la señora Daza, máxime si se tiene en cuenta que desde el 14 de noviembre de 2017 no le han dado el trámite especial y preferente a su solicitud de medida cautelar.

### **2. Hechos**

La solicitud de tutela se sustentó en los siguientes hechos que, a juicio de la Sala, son relevantes para la decisión que se adoptará en esta sentencia:

---

<sup>1</sup> Escrito que fuera remitido a la Oficina de Correspondencia de esta Corporación el 23 de enero de 2018.

<sup>2</sup> Curador de la interdicta señora Josefina Mercedes Daza - Ver diligencia de posesión de curador visible a folio 11 del expediente.



- El 9 de octubre de 2017 el tutelante presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra la UGPP, y con fecha de 19 de octubre de 2017, el Juzgado III Administrativo de Valledupar *“declara la falta de competencia por el factor funcional y se ordena la remisión al Tribunal Administrativo del Cesar”*.
- El 2 de noviembre de 2017, le fue repartido al Magistrado José Olivella del Tribunal Administrativo del Cesar el proceso remitido bajo radicado 2017-00533-00.
- Indicó que el 14 de noviembre de 2017 se radicó ante el Tribunal Administrativo del Cesar medida cautelar solicitando el pago completo de la renta vitalicia de la inválida e interdicta, señora Josefina Daza, situación que afecta su mínimo vital al ser su único ingreso, sin embargo, a la fecha no ha sido atendida por la autoridad judicial accionada sobre la admisión de la demanda, ni la de dar trámite a la pretensión cautelar.
- Sostuvo la parte actora que han pasado *“irrazonables 29 auroras hábiles y el M.P. Olivella no ha adoptado medida cautelar, ni agotado el trámite del artículo 233, al abstenerse de correr traslado a la UGPP en forma inmediata a la solicitud cautelar”*.

### **3. Fundamentos de la solicitud**

A juicio del demandante, la autoridad judicial accionada vulneró los derechos fundamentales de la señora Daza al acceso a la administración de justicia y al debido proceso, toda vez que no se ha resuelto la solicitud de medida cautelar, pese a que se presentó en debida forma desde el 14 de noviembre de 2017.

### **4. Petición de amparo constitucional**

A título de amparo se incoaron las siguientes pretensiones:

*“1. Proteger el derecho al debido proceso & tutela judicial efectiva de la beneficiaria pensional, inválida e interdicta Josefina Mercedes Daza, persona de especial protección constitucional, cuyos intereses fundamentales están siendo vulnerados por el M:P: José Aponte Olivella del Tribunal Administrativo del Cesar, al negar el trámite preferente e inmediato de la medida cautelar anticipada radicada el*



*día 14 de noviembre del 2017, conforme al espíritu del artículo 233 o 234 del CPACA, puesto que la virtud de la cautela es la celeridad.*

*2. Tutelar el multidimensional derecho mínimo vital de sobrevivencia de la inválida Josefina Daza, por estar siendo vulnerado en su dimensión cualitativa por la omisión funcional del M.P. José Olivella para adoptar la Medida Cautelar Anticipada en tempo presto o inmediato a la radicación de la pretensión cautelar del día 14 de noviembre de 2017, que se fundó en inconstitucional -pago incompleto- del reconocimiento judicial realizado por firme infranorma o sentencia de pensión de sobrevivencia de naturaleza compartida, proferida el 28 de junio del 2013 por el juzgado tercero laboral del circuito de Valledupar.*

*3. Ergo, ordenar al M.P. Olivella del Tribunal Administrativo del Cesar que le dé trámite inmediato a la pretensión cautelar anticipada, radicada en día 14 de noviembre de 2017, conforme el artículo 233 o 234 del CPACA, para que termine la vulneración cualitativa del mínimo vital pensional de sobrevivencia de la inválida e interdicta Josefina Daza.”*

## **5. Trámite de la acción**

El Consejo Seccional de la Judicatura del Cesar – Sala Jurisdiccional Disciplinaria con auto de 17 de enero de 2018 remitió por competencia la solicitud de amparo, manifestó que de acuerdo a las reglas de reparto<sup>3</sup> se abstuvo de dictar sentencia en primera instancia.

Por auto de 11 de febrero de 2018<sup>4</sup>, este Despacho admitió la solicitud de tutela, ordenó su notificación a los Magistrados del Tribunal Administrativo del Cesar para que en un término de 2 días rindieran informe sobre los hechos expuestos en la solicitud de amparo.

Asimismo, se ordenó vincular, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto Ley 2591 de 1991, al Juzgado Tercero Administrativo de Valledupar {*autoridad judicial que declaró la falta de competencia y remitió el proceso al Tribunal Administrativo*}, “para que, si lo considera del caso”, intervinieran en la presente actuación.

Finalmente, se solicitó a la Secretaría del Tribunal Administrativo del Cesar remitir copia digital del expediente de nulidad y restablecimiento de derecho identificado con el radicado 2017-00533-00.

---

<sup>3</sup> Decreto 1983 de 2017.

<sup>4</sup> Folio 19.



## **6. Contestaciones**

**6.1. Tribunal Administrativo del Cesar** a través de su Presidenta solicitó que se rechazara por improcedente la presente acción de tutela. Al respecto, aludió que la falta de diligencia y omisión sistemática de los deberes del funcionario judicial alegada por la parte accionante, no son atribuibles a la corporación, debido a que se le ha impartido el trámite correspondiente descrito en la ley, *“...pues ha proferido el auto que admite la demanda y el que corre traslado de la medida cautelar a la luz del artículo 233 del C.P.A.C.A, lo que muestra una intención clara de darle curso al asunto puesto en su conocimiento”*.

## **6.2. Juzgado Tercero Administrativo de Valledupar**

Indicó que al estudiar la admisibilidad del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho impetrado por la señora Daza bajo el radicado 2017-00340-00, consideró que carecía de competencia para conocer del asunto, *“...pues la cuantía estimada por la demandante, superaba los 50 SMLMV que establece el artículo 155 numeral 2 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”*, por lo que mediante auto de fecha de 19 de octubre de 2017, se declaró la falta de competencia y se remitió al Tribunal del Cesar.

Precisó dar aplicación a las normas legales que regulan el tema de competencia, adoptando la decisión que en derecho correspondía, sin que se violara derecho fundamental alguno. En ese orden solicitó la desvinculación de la presente acción constitucional.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Competencia**

De acuerdo con lo dispuesto en los Decretos 2591 de 1991 y 1983 de 2017, la Sección es competente para resolver la presente acción.

### **2. Cuestión previa – Desvinculación tercero con interés**

Previo a plantear el problema jurídico en el presente asunto, la Sala observa que el Juzgado Tercero Administrativo de Valledupar solicitó la



desvinculación del presente trámite tutelar al no trasgredir derecho fundamental alguno de las partes.

En el presente asunto, se negará la solicitud de desvinculación propuesta por el Juzgado Tercero Administrativo de Valledupar, pues esta Sala precisa que la vinculación obedece a su posible interés en las resultas del proceso, mas no como autoridad contra la cual esté dirigida la acción de amparo.

### **3. Problema jurídico**

De conformidad con lo expuesto por el accionante en su escrito introductorio y por la autoridad judicial accionada en su informe, así como de acuerdo con las pruebas obrantes en el plenario, a la Sala le corresponde resolver el siguiente interrogante:

¿Vulnera o no, el Tribunal Administrativo del Cesar los derechos fundamentales invocados por el accionante al no resolver la medida cautelar solicitada desde el 14 de noviembre de 2017?

### **4. Razones jurídicas de la decisión**

Para resolver los problemas jurídicos planteados, se tratarán los siguientes asuntos: i) generalidades de la acción de tutela; ii) la mora judicial, y iii) análisis del *sub examine* en lo particular.

#### **4.1. Generalidades de la acción de tutela**

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la tutela como un mecanismo judicial encaminado a la protección de los derechos fundamentales constitucionales cuando éstos se vulneren o amenacen por la acción o la omisión de las autoridades públicas o por particulares en algunos casos especiales, instrumento de defensa que se caracteriza por su trámite preferente, su residualidad y subsidiariedad.

Lo anterior por cuanto, de conformidad con el precepto superior que la consagra y en lo que se reitera en el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 que la reglamenta, el ejercicio de la tutela no es absoluto. Está limitado por las causales de improcedencia, en especial la que



establece que no es viable cuando existan otros mecanismos judiciales de defensa.

#### 4.2. Mora judicial justificada

La Corte Constitucional ha señalado que el fenómeno de la mora judicial puede llegar a violar el derecho fundamental de acceso a la administración de justicia, en aquellos casos en los que la dilación en el trámite de una actuación es originada no en la complejidad del asunto o en la existencia de problemas estructurales de exceso de carga laboral de los funcionarios, si no en la falta de diligencia y en la omisión sistemática de sus deberes por parte de los mismos<sup>5</sup>.

Asimismo, el Máximo Tribunal Constitucional ha considerado que *“atendiendo la realidad del país, en la gran mayoría de casos el incumplimiento de los términos procesales no es imputable al actuar de los funcionarios judiciales”*<sup>6</sup>.

Continuando con el criterio de esa Corporación frente al particular se tiene que:

*“... por ejemplo, existen procesos en los cuales su complejidad requiere de un mayor tiempo del establecido en las normas y en la Constitución para su estudio, para valorar pruebas o para analizar la normatividad existente. Por ello, la jurisprudencia ha destacado que cuando la tardanza no es imputable al actuar del juez o cuando existe una justificación que explique el retardo, no se entienden vulnerados los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia. En este sentido, en la Sentencia T-803 de 2012, luego de hacer un extenso recuento jurisprudencial sobre la materia, esta Corporación concluyó que el incumplimiento de los términos se encuentra justificado (i) cuando es producto de la complejidad del asunto y dentro del proceso se demuestra la diligencia razonable del operador judicial; (ii) cuando se constata que efectivamente existen problemas estructurales en la administración de justicia que generan un exceso de carga laboral o de congestión judicial; o (iii) cuando se acreditan otras circunstancias imprevisibles o ineludibles que impiden la resolución de la controversia en el plazo previsto en la ley. Por el contrario, en los términos de la misma providencia, se está ante un caso de dilación injustificada, cuando se acredita que el funcionario judicial no ha sido diligente y que su comportamiento es el resultado de una omisión en el cumplimiento de sus funciones”.*

<sup>5</sup> Corte Constitucional. T-1019 de 2010. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. T-230 de 2013. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez.



Por su parte, la Sección Quinta del Consejo de Estado tiene una posición reiterada en relación con la existencia de mora judicial<sup>7</sup>, según la cual solo se predica si hay dilación injustificada al resolver los asuntos sometidos a la competencia del juez. Que de acreditarse esta conducta, constituye violación al derecho de acceso a la administración de justicia y de contera, al debido proceso de las partes en un proceso.

#### 4.3. Análisis del caso concreto

Si se tiene en cuenta el marco normativo y jurisprudencial expuesto, sería del caso que la Sala analizara la mora judicial presentada en el trámite del proceso ordinario de nulidad y restablecimiento del derecho 2017-00533-00, respecto a **la falta de resolución sobre la solicitud de medida cautelar**, presentada el 14 de noviembre de 2017, por parte del señor Sergio Alejandro Bonet Daza en calidad de curador de la señora Josefina Daza en defensa de sus derechos fundamentales según lo puesto de presente en el escrito introductorio de tutela.

A pesar de lo expresado en el párrafo anterior, se encuentra probado dentro del plenario que el despacho accionado profirió auto admisorio de la demanda el 18 de enero de 2018<sup>8</sup>, seguido, en auto separado, ordenó correr traslado de la medida cautelar deprecada, en efecto notificó personalmente a las partes del auto admisorio de la demanda y medida cautelar el día 7 de febrero del mismo año a través de correo electrónico<sup>9</sup>, como lo advirtió el Tribunal Administrativo del Cesar en el informe rendido en su contestación al escrito de tutela y que se puede observar a folios 45 a 47 del mismo.

De la citada providencia se advierte que respecto a la solicitud de medida cautelar presentada por el accionante y cuya falta de diligencia, respuesta, y omisión a la misma, motivaron la presente acción de tutela, se tiene que la autoridad judicial indicó:

*“Córrase traslado de la solicitud de medida cautelar formulada por la parte actora en escrito aparte del libelo demandatorio, para que la parte demandada se pronuncie sobre ella en escrito separado dentro del*

<sup>7</sup> Entre otras, consultar las sentencias de: (i) 10 de agosto de 2012, Rad. No: 11001-03-15-000-2012-01093-00(AC). Actor: Domingo Enrique de Jesús Ramírez Duque. Demandado: Tribunal Administrativo de Antioquia. C. P.: Alberto Yepes Barreiro (E) y (ii) 19 de junio 2014, Rad. No.: 25000-23-41-000-2014-00415-01(AC). Actor: Mario Aristizábal Muñoz. Demandado: Procuraduría General de la Nación

<sup>8</sup> Visible a folio 37 reverso.

<sup>9</sup> Secretaría General Tribunal Administrativo del Cesar notificaciones personales dirigidas a la UGPP, Colpensiones, Procuraduría.



*término de cinco (5) días, plazo que correrá en forma independiente al de la contestación de la demanda, de conformidad con lo establecido en el artículo 233 del código de procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.*

*Notifíquese esta decisión simultáneamente con el auto admisorio de la demanda.”*



REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CESAR  
SECRETARÍA

**TRASLADO SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR**  
(Art. 233 Ley 1437 del 2011)

M. DE CONTROL Y RADICADO	MAGISTRADO PONENTE	DEMANDANTE	DEMANDADO	CLASE DE TRASLADO	INICIACION TERMINO	VENCIMIENTO TERMINO
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO 20-001-23-39-002- 2017-00533-00.	DR JOSÉ ANTONIO APONTE OLIVELLA	JOSEFINA MERCEDES DAZA, A TRAVÉS DE CURADOR	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL UGPP.	SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR FORMULADA POR LA PARTE ACTORA EN ESCRITO APARTE DEL LIBELO DEMANDATORIO. PARA QUE LA PARTE DEMANDADA SE PRONUNCIE SOBRE ELLA EN ESCRITO POR SEPARADO DENTRO EL TERMINO DE CINCO (5) DÍAS.	2 DE FEBRERO DE 2018 (1ª INSTANCIA)	8 DE FEBRERO DE 2018 (1ª INSTANCIA)

ROSECLÍN JOSÉFINA GONZÁLEZ  
SECRETARÍA

De conformidad con lo anterior y una vez consultada la página de la Rama Judicial<sup>10</sup> se evidenció que la autoridad judicial accionada está resolviendo el trámite que a juicio de la ley corresponde. Pues permanece publicado en el vínculo electrónico de los Tribunales Administrativos, el traslado de la medida cautelar conforme lo establecido en el artículo 233 del C.P.A.C.A.

Teniendo en cuenta lo anterior, no es viable acceder a las pretensiones de la demanda pues sí se evidencia que el Tribunal accionado actualmente está resolviendo el trámite conforme al ordenamiento jurídico, razón suficiente para declarar la inexistencia de mora judicial en el proceso ordinario bajo el radicado 2017-00533-00.

La Sala explica que la mora judicial no afecta los derechos de los usuarios de la administración de justicia sino solamente cuando se verifica la negligencia, falta de cuidado o diligencia por parte de los funcionarios judiciales, que para el caso bajo estudio, no se encuentra determinado con suma precisión tales conductas que, para el caso en estudio, no se encuentran acreditadas, puesto que, se reitera, ya la autoridad judicial adelantó las actuaciones necesarias para dar trámite al proceso puesto a su conocimiento.

<sup>10</sup><https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2214826/15997510/TRASLADO+DE+SOLICITUD+DE+MEDIDA+CAUTELAR+RAD+2017-00547-00.pdf/3c4da23e-93bd-4657-8b87-e17498b17d07>





Lo considerado constituye acreditación, ante esta Sección Quinta, que no hay mora judicial, toda vez que el Tribunal Administrativo del Cesar *i)* admitió el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho y simultáneamente corrió traslado de la medida cautelar y *ii)* notificando debidamente al conjunto de entidades destinadas a pagar las pensiones y prestaciones que deban reconocerse a sus afiliados de acuerdo con lo previsto en la ley, situación anterior, que a juicio de la parte accionante, transgredió los derechos esgrimidos en defensa de su representada al no iniciarse el trámite que trata el artículo 233 del C.P.A.C.A.

Así las cosas, se demuestra una clara intención por parte de la autoridad judicial accionada de darle curso al asunto puesto a su conocimiento lo que significa que no constituye una conducta omisiva o negligente que se reprocha de esa corporación. Pues la situación que motivo la presente acción de tutela ya está siendo objeto de cumplimiento por parte del Tribunal Administrativo del Cesar.

En consecuencia, se debe hacer la declaración pertinente en la parte resolutive de esta providencia, ya que cualquier orden que se diera se tornarían inane, dado que la presunta vulneración se encuentra en trámite.

### III. DECISIÓN

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

#### FALLA:

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud de desvinculación propuesta por el Juzgado Tercero Administrativo de Valledupar de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

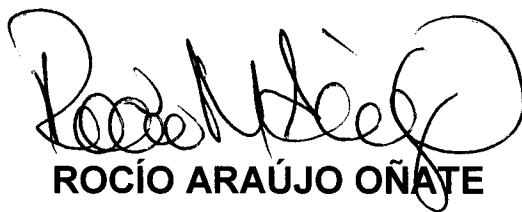
**SEGUNDO: NEGAR** la solicitud de amparo presentada por el curador Sergio Alejandro Bonet Daza como representante de la señora Josefina Daza contra el Tribunal Administrativo del Cesar.



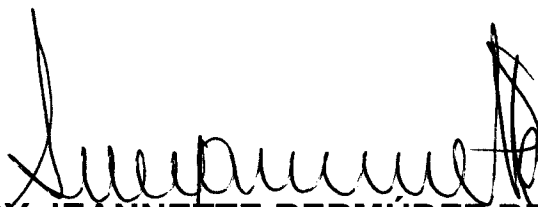
**TERCERO: ENVIAR** el expediente de esta acción de tutela a la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que esta providencia no sea impugnada.

**CUARTO: NOTIFICAR** el presente fallo a las partes y a los vinculados, de acuerdo con lo establecido en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



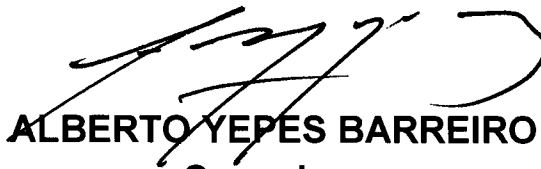
**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
Presidente



**LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ**  
Consejera



**CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO**  
Consejero



**ALBERTO YEPES BARREIRO**  
Consejero



SC5780-6-1



GP059-6-1

