



## CONSEJO DE ESTADO

### SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

#### SECCIÓN QUINTA

**Consejero ponente:** *CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO*

Bogotá, D. C., abril cinco (5) de dos mil dieciocho (2018)

**RADICACIÓN NÚMERO:** 11001-03-15-000-2018-00376-00

**ACTOR:** GERMÁN ANTONIO RUBIO GUZMÁN

**DEMANDADO:** JUZGADO PRIMERO ADMINISTRATIVO DE  
DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO DE GIRARDOT - TRIBUNAL  
ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA,  
SUBSECCIÓN F - UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE PENSIONES  
DEL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA

**ASUNTO:** ACCIÓN DE TUTELA – FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

Procede la Sala a decidir la solicitud formulada por el señor Germán Antonio Rubio Guzmán, en ejercicio de la acción de tutela consagrada en la Constitución Política, artículo 86, desarrollada por el Decreto 2591 de 1991.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La petición de amparo

Mediante escrito radicado el 6 de febrero de 2018 en la Secretaría General de esta Corporación<sup>1</sup>, el señor Germán Antonio Rubio Guzmán, actuando en nombre propio, interpuso acción de tutela en contra del Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Girardot, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca; Sección Segunda, Subsección F, y la Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, con el objeto de que se protejan sus derechos

---

<sup>1</sup> Folio 1 del expediente.



fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital y móvil y al principio de favorabilidad .

Estimó quebrantados sus derechos, de una parte, por la con Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, debido a que negó la solicitud de reconocimiento de la sustitución de la pensión a la que afirma tiene derecho en calidad de hijo discapacitado de su difunto padre; y, por la otra, ocasión de la sentencia de 30 de junio de 2015 y los autos de 28 de febrero y 4 de mayo de 2017, decisiones proferidas dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado en contra del Departamento de Cundinamarca y otros<sup>2</sup>, expediente con radicación número 25307-33-31-703-2013-00022-02, a través de las cuales se negaron las pretensiones de la demanda y, se declaró la nulidad de lo actuado en segunda instancia y se rechazó el recurso de apelación interpuesto contra la referida sentencia.

En concreto, solicitó a esta Corporación:

*“Por todo lo anterior me permito solicitar se me tutelen mis derechos a: Un debido proceso Art. 29 CP. Igualdad ante la Ley Art. 11 (sic), y demás contenidas en la ley, al reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente a que tengo derecho, y por ende a tener un mínimo vital que me garantice mi salud, alimentación, vivienda, servicios y por ende a una vida digna para mí y mi madre quien es una anciana enferma he (sic) invalida como yo.”<sup>3</sup>*

## 2. Hechos

Afirmó que desde niño padece poliomielitis y que siempre dependió de su padre Ángel Antonio Rubio Torres, quien laboró al servicio del Departamento de Cundinamarca por más de diecinueve (19) años, hasta su fallecimiento, el 23 de julio de 1991.

---

<sup>2</sup> Caja de Previsión Social del Departamento de Cundinamarca, ESE Pedro León Álvarez, Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

<sup>3</sup> Folio 39 del expediente



Señaló que la Caja de Revisión Social de Cundinamarca mediante Resoluciones 6493 de 10 de diciembre de 1993 y 1494 de 29 de abril de 1994, negó: i) el reconocimiento de la pensión de jubilación post-mortem al señor Ángel Antonio Rubio Torres, por no cumplir con el requisito de tiempo mínimo de servicios; y, ii) la sustitución de la prestación en su favor, por las mismas razones.

Sostuvo que instauró demanda en ejercicio de la acción establecida en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo<sup>4</sup>, en contra del Departamento de Cundinamarca y otros<sup>5</sup>, con el fin de que se declarara la nulidad de las referidas Resoluciones y, a título de restablecimiento del derecho, obtener el reconocimiento y pago de la pensión post mortem de su padre fallecido o la indemnización sustitutiva de la misma.

Narró que dicha demanda fue presentada ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca<sup>6</sup>, quien en providencia de 19 de octubre de 2011<sup>7</sup>, declaró la falta de competencia para conocer del asunto por el factor cuantía y, en consecuencia, ordenó su remisión a los Juzgados Administrativos del Circuito de Bogotá.

Sometido a reparto, el expediente correspondió al Juzgado Dieciséis Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, quien por auto de 12 de septiembre de 2012<sup>8</sup> lo devolvió a la Oficina de Reparto para que el mismo fuera tramitado por un Juzgado Administrativo del sistema escritura debido a que con la entrada en vigencia de la Ley 1437 de 2011 ese Despacho había entrado al sistema de la oralidad.

En cumplimiento de lo anterior, el asunto llegó al Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá, quien a su vez, en providencia de 6 de febrero de 2013<sup>9</sup>, consideró que carecía de competencia territorial por ser el caso de naturaleza

<sup>4</sup> Decreto 01 de 2 de enero de 1984.

<sup>5</sup> Caja de Previsión Social del Departamento de Cundinamarca, ESE Pedro León Álvarez, Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP.

<sup>6</sup> Recibida en la Secretaría General del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, el 30 de septiembre de 2011 (fl. 1 del expediente ordinario).

<sup>7</sup> Folio 59 a 60 *ibídem*.

<sup>8</sup> Folio 64 *ibídem*.

<sup>9</sup> Folio 67 a 68 *ibídem*.



laboral y que, de conformidad con lo previsto en el artículo 134 D del Código Contencioso Administrativo, la competencia la fijaba el último lugar de prestación del servicio del señor Ángel Antonio Rubio Torres, esto es, el municipio de la Mesa – Cundinamarca, ente comprendido en el circuito judicial de Girardot.

Finalmente, la demanda fue tramitada por el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Girardot<sup>10</sup>, despacho que el 30 de junio de 2015<sup>11</sup> profirió sentencia de primera instancia en el sentido de negar las pretensiones.

Indicó que contra la anterior decisión, presentó recurso de apelación, documento en el que se reservó la facultad de sustentarlo con posterioridad,<sup>12</sup> el cual fue concedido ante el superior jerárquico mediante auto de 27 de agosto de 2015<sup>13</sup>.

Relató que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F, admitió el recurso de apelación y corrió traslado a las partes para alegar de conclusión, el 9 de diciembre de 2015<sup>14</sup>.

No obstante lo anterior, el 2 de junio de 2016<sup>15</sup>, su apoderada judicial solicitó declarar la nulidad de lo actuado a partir del auto admisorio del recurso, por considerar que el Tribunal accionado había distinguió el proceso con dos radiaciones “25307-33-31-703-2013-00022-01/02”, situación que la llevó perder la secuencia de las actuaciones desarrolladas en el curso del mismo.

Agregó que el Tribunal demandado por auto de 28 de febrero de 2017<sup>16</sup>, accedió a la solicitud, declaró la nulidad de lo actuado, a partir del auto admisorio del recurso, empero, al revisar la

---

<sup>10</sup> El Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Girardot mediante auto de 12 de junio de 2014, avocó conocimiento del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho instaurado por el señor Germán Antonio Rubio Guzmán, en virtud del Acuerdo SACUNA 14-645 de 5 de junio de 2014, por el cual se autorizó a ese Despacho judicial a recibir los procesos del Juzgado Segundo Administrativo de Descongestión de ese circuito judicial, suprimido a través del Acuerdo PSAA14-10156 de 30 de mayo de 2014 (f. 152 *ibidem*).

<sup>11</sup> Providencia visible a folios 267 a 273 *ibidem*.

<sup>12</sup> Recurso radicado el 7 de julio de 2015 (fl. 275 a 276 *ibidem*).

<sup>13</sup> Providencia visible a folio 278 *ibidem*.

<sup>14</sup> Providencia visible a folio 293 *ibidem*.

<sup>15</sup> Memorial visible a folios 311 a 314 *ibidem*.

<sup>16</sup> Folios 333 a 335 *ibidem*.



admisibilidad de este, consideró que la parte recurrente omitió el deber legal de sustentarlo oportunamente, según lo previsto en el artículo 67 de la Ley 1395 de 12 de julio de 2010<sup>17</sup>, motivo por el que lo rechazó.

Inconforme con lo anterior, interpuso recurso de reposición y en subsidio de queja, los cuales fueron resueltos por el Tribunal demandado mediante auto de 4 de mayo de 2017<sup>18</sup>, en el sentido de no reponer el auto recurrido y de rechazar por improcedente el recurso de queja.

La anterior decisión fue notificada a través de anotación en estado de 18 de mayo siguiente.

### 3. Sustento de la vulneración

Según la parte actora, sus derechos fundamentales fueron vulnerados por la entidad demandada, con ocasión de los actos administrativos que negaron el reconocimiento de la pensión post mortem a su difunto padre y la sustitución de la misma en su favor.

Expresó que el Juzgado demandado violó los derechos fundamentales invocados, por aplicar a su caso concreto, las disposiciones contenidas en la Ley 33 de 29 de enero de 1985<sup>19</sup> y no las más favorable, esto es, las previstas en el numeral 2° del artículo 46 de la Ley 100 de 1993<sup>20</sup>, relacionadas con tiempo y

<sup>17</sup> "Por la cual se adoptan medidas en materia de descongestión judicial"

(...)

Artículo 67. El artículo 212 del Código Contencioso Administrativo quedará así:

**Artículo 212.** *Apelación de sentencias.* El recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia se interpondrá y sustentará ante el *a quo*. Una vez sustentado el recurso, se enviará al superior para su admisión. Si el recurso no es sustentado oportunamente, se declarará desierto por el inferior.

(...).

<sup>18</sup> Folio 302 del expediente ordinario.

<sup>19</sup> "Por la cual se dictan algunas medidas en relación con las Cajas de Previsión y con las prestaciones sociales para el Sector Público".

<sup>20</sup> Artículo 46. *Requisitos para obtener la pensión de sobrevivientes.* <Artículo modificado por el artículo 12 de la Ley 797 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes:

(...)

2. Los miembros del grupo familiar del afiliado al sistema que fallezca, siempre y cuando éste hubiere cotizado cincuenta semanas dentro de los tres últimos años inmediatamente anteriores al fallecimiento y se acrediten las siguientes condiciones:

a) <Literal INEXEQUIBLE>



número de semanas necesarias para acceder a la pensión de sobreviviente, omisión que, a su juicio, contraría la jurisprudencia que ha aplicado de manera retroactiva la referida Ley, sin embargo, no relacionó ningún pronunciamiento sobre el particular.

Explicó que el Tribunal demandado desconoció sus derechos porque en el trámite de segunda instancia incurrió en errores administrativos que le fueron perjudiciales, pues: i) asignó al escrito de apelación doble radicación, situación que le impidió conocer del curso normal del recurso; ii) tramitó el recurso en virtud de la Ley 1437 de 2011, norma que no le era aplicable porque la demanda se presentó en vigencia del Decreto 01 de 1984; y, iii) desconoció el derecho que le asiste de obtener la sustitución pensional, prestación con la cual podría vivir de manera digna.

Afirmó que la abogada que llevó el proceso ordinario que se controvierte, al ver su situación económica *“me colaboro asumiendo todos los gastos de instaurar la demanda, transportes y en fin todo”*.

Indicó que la profesional es una persona de la tercera edad<sup>21</sup>, a quien se le dificultó el seguimiento del proceso ordinario debido a los cambios de circuito judicial al que fue sometido, pues la demanda se radicó en Bogotá y con posterioridad se envió a Girardot por ser el último lugar donde su difunto padre prestó su servicios como Promotor I del Hospital de la Mesa – Cundinamarca, municipio de ese circuito.

Agregó que el 14 de enero de 2018, tuvo conocimiento del estado del proceso ordinario comoquiera que, por falta de recursos

---

b) <Literal INEXEQUIBLE>

PARÁGRAFO 1o. Cuando un afiliado haya cotizado el número de semanas mínimo requerido en el régimen de prima en tiempo anterior a su fallecimiento, sin que haya tramitado o recibido una indemnización sustitutiva de la pensión de vejez o la devolución de saldos de que trata el artículo 66 de esta ley, los beneficiarios a que se refiere el numeral 2 de este artículo tendrán derecho a la pensión de sobrevivientes, en los términos de esta ley. El monto de la pensión para aquellos beneficiarios que a partir de la vigencia de la Ley, cumplan con los requisitos establecidos en este parágrafo será del 80% del monto que le hubiera correspondido en una pensión de vejez.

<sup>21</sup> En el expediente no se encuentra acreditada la edad de la abogada Myriam Arminda Ospina Quecan.



económicos y circunstancias de salud de su apoderada no lograron comunicarse con anterioridad.

Concluyó que su discapacidad lo hace un sujeto de especial protección, máxime si se tiene en cuenta que vive de la caridad pública; sin embargo, no explicó circunstancias de tiempo, modo y lugar de dicha afirmación.

#### **4. Trámite de la acción de tutela**

Luego de subsanada<sup>22</sup>, esta Corporación por auto de 5 de marzo de 2018<sup>23</sup>, admitió la solicitud de tutela, ordenó la notificación de los magistrados que integran el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F, al Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Girardot y a la Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, en calidad de demandados, y les otorgó el término de tres (3) días para contestar la demanda.

Igualmente, se vinculó al gobernador de Cundinamarca, al director general de la Unidad de Pensiones Parafiscales – UGPP y al gerente de la E.S.E. Hospital Pero León Álvarez de la Mesa - Cundinamarca, como terceros interesados, para que dentro del término de tres (3) días contestaran la demanda, notificaciones que se surtieron frente a cada uno de los vinculados.

#### **5. Argumentos de defensa**

##### **5.1. Tribunal Administrativo de Cundinamarca**

Mediante escrito recibido en esta Corporación el 8 de marzo de 2018, la Magistrada Patricia Salamanca Gallo, integrante del mencionado Tribunal, contestó la demanda bajo los siguientes términos:

Refirió que, en el trámite de segunda instancia del proceso ordinario cuestionado, la parte demandante solicitó declarar la

<sup>22</sup> Auto inadmisorio de 13 de febrero de 2018 (fl. 7 del expediente) y escrito de subsanación radicado el 23 de febrero del mismo año (fls.10 a 13 ibidem).

<sup>23</sup> Folio 26 del expediente.



nulidad de lo actuado por considerar que el cambio de radicación del proceso, produjo una indebida notificación de las actuaciones surtidas, consideración que el Tribunal admitió en el entendido de que dicho error generó confusión al momento de efectuar la consulta del mismo.

Explicó también que, como consecuencia de la referida declaratoria de nulidad, ese Tribunal tuvo que proveer nuevamente sobre la admisión del recurso en mención, momento en el cual advirtió que el escrito de apelación radicado ante el *a quo* no había sido sustentado y que por ello, en aplicación del artículo 67 de la Ley 1365 de 2010, debía ser rechazado.

Agregó que la parte demandante no invocó razón alguna de desconocimiento de las disposiciones de orden constitucional y legal que configuren una vía de hecho y permitan dejar sin efecto la decisión adoptada por ese Tribunal, máxime si se tiene en cuenta que en ella, se indicaron las razones jurídicas por las cuales era imposible dar curso al referido recurso.

Consideró que darle la razón al accionante implicaría permitir que las partes puedan soslayar los requisitos legales para el ejercicio de las actuaciones procesales y presentar los recursos sin el lleno de las formalidades mínimas exigidas por la ley.

Por último, solicitó negar el amparo invocado porque no vulneró los derechos del accionante pues la decisión cuestionada se fundamentó legal y constitucionalmente, cuestión distinta es que el interesado no esté de acuerdo con ella y alegue su minusvalía para pretermitir las disposiciones legales.<sup>24</sup>

## **5.2. Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP**

La Subdirectora Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP, respondió que debe ser desvinculada de la acción porque no ha proferido ningún acto administrativo que niegue o

---

<sup>24</sup> Folios 45 a 46 *ibídem*.





reconozca derecho al accionante, no cuenta con registro que demuestren que la Administración a través de las entidades asumidas por la Unida, hubieren proferido decisión dentro del asunto.

Luego de referirse a la naturaleza jurídica de la entidad, indicó que el actor no acreditó ninguno de los presupuestos jurisprudenciales<sup>25</sup> de ocurrencia de un daño o perjuicio irremediable ni de la afectación al mínimo vital.

Agregó que la acción de tutela es improcedente para obtener el reconocimiento o la reliquidación de pensiones, debido a que el ordenamiento jurídico diseñó mecanismos y procedimientos para tal fin.<sup>26</sup>

Concluyó que la tutela no cumple con el principio de inmediatez comoquiera que se interpuso un (1) año después del presunto daño.<sup>27</sup>

### **5.3. Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca**

El Jefe de la Oficina Jurídica de la Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, solicitó declarar improcedente la acción con fundamento en los siguientes términos:

Afirmó que la pretensión del actor es infructuosa porque el derecho que reclama nunca nació a la vida jurídica en el entendido que no acreditó el tiempo requerido para que su difunto padre accediera a la pensión de jubilación o vejez de acuerdo con las exigencias previstas en la Ley 33 de 1985.

Consideró que los derechos fundamentales a la igualdad y al debido proceso invocados por el demandante no fueron

<sup>25</sup> Al efecto, enunció las sentencias: T-225 de 1993, T-789 de 2000, SU-544 de 2001, T-803 de 2002, T-882 de 2002, T-911 de 2002 y SU-1070 de 2003, proferidas por la Corte Constitucional.

<sup>26</sup> Sobre ese particular, relacionó las sentencias: T-637 de 1997, T-718 de 1998, T-234 de 2011 y T-624 de 2012, proferidas por la Corte Constitucional.

<sup>27</sup> Folios 48 a 52 *ibidem*.



vulnerados por las autoridades administrativa y judiciales demandadas, toda vez que en las instancias correspondientes ejerció su derecho de defensa y contradicción.

Manifestó que no se vulneró el derecho al mínimo vital y móvil del demandante porque no le asiste el derecho pensional de acuerdo a la aplicación de las normas vigentes para el momento del fallecimiento de su padre.

Señaló que, como el demandante incurre en abuso del derecho y temeridad o mala fe por acudir a la tutela ante la inexistencia de violación o amenaza de derechos fundamentales, la acción es improcedente.

Concluyó que la norma aplicable al caso del difunto padre del demandante es la contenida en la Ley 33 de 1985, comoquiera que, de una parte, para el 23 de julio de 1991 no se encontraba en vigencia la Ley 100 de 1993, que entró a regir el 1° de abril de 1994 y a nivel territorial a partir del 30 de junio de 1995; y, por la otra, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en sentencia de 25 de abril de 2013<sup>28</sup>, rectificó su postura sobre la aplicación favorable del régimen especial para los beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, en el entendido que la disposición aplicable es la vigente al momento de la ocurrencia del hecho, es decir, al fallecimiento del pensionado.<sup>29</sup>

#### **5.4. Hospital Pedro León Álvarez Díaz de la Mesa – Cundinamarca**

El Hospital Pedro León Álvarez Díaz de la Mesa – Cundinamarca, por intermedio de apoderada judicial debidamente facultada, respondió que desconocía el trámite administrativo adelantado por el demandante para obtener el reconocimiento de la pensión de sobreviviente de su difunto padre, causante de quien no encontró registros de vínculo laboral en los archivos “*sistematizados*” de la entidad.

---

<sup>28</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda. Sentencia de 25 de abril de 2013. Expediente 76001-23-31-000-2007-01611-01 (1605-09). M.P: Luis Rafael Vergara Quintero.

<sup>29</sup> Folios 59 a 66 del expediente de tutela.



Consideró que, para el caso del señor Ángel Antonio Rubio Torres, se debió analizar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 33 de 1985 para obtener la pensión de vejez, esto es, veinte (20) años de servicios y 55 años de edad.

Precisó que los factores salariales con los que se liquida la pensión de jubilación de los servidores públicos que consolidan su derecho en vigencia del Sistema General de Pensiones de la Ley 100 de 1993, se encuentran establecidos en el artículo 1° del Decreto 1158 de 1994, que modificó el artículo 6° del Decreto 691 de 1994.

Agregó que como con la referida creó las empresas sociales del Estado, el Hospital existe como empleador desde 1994, motivo por el cual, con anterioridad los aportes los realizaba el Departamento de Cundinamarca a nivel central.

De acuerdo con lo anterior, señaló que para el 1° de junio de 1995 se suscribió contrato de concurrencia entre los Hospitales de Cundinamarca, el Ministerio y la Gobernación, haciéndose responsables de los aportes en el programa denominado “*Plan Camisa*”, el cual se determinó para el señor Ángel Antonio Rubio Torres, quien falleció estando al servicio de la Secretaría de Salud de Cundinamarca.

Concluyó que como el difunto no cumplió las exigencias legales para obtener el reconocimiento de la prestación, era imposible reconocer la pensión post mortem a favor del hijo sobreviviente.<sup>30</sup>

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Competencia

La Sala es competente para conocer en primera instancia la presente acción de tutela, en atención a lo consagrado por los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015.

---

<sup>30</sup> Folios 88 a 91 *ibidem*.



## 2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar, si en el presente evento, el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Girardot, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F, y la Unidad Administrativa Especial de Pensiones del Departamento de Cundinamarca, vulneraron los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital y móvil y el principio de favorabilidad del señor Germán Antonio Rubio Guzmán, con la expedición de la sentencia de 30 de junio de 2015 y los autos de 28 de febrero y 4 de mayo de 2017, proferidos por las mencionadas autoridades judiciales, dentro de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho 25307-33-31-703-2013-00022-02, iniciado por el accionante en contra del Departamento de Cundinamarca y otros.

Para tal efecto, se analizará si el amparo cumple con los requisitos de procedencia adjetiva de la acción de tutela contra providencias judiciales y, superado ello, si la accionada incurrió en los defectos material o sustantivo, fáctico y desconocimiento del precedente.

### 3.1. Improcedencia de la acción de tutela por no cumplir con el requisito adjetivo de la inmediatez

La tutela fue estatuida por el constituyente con el objeto de proveer una protección inmediata de los derechos fundamentales conculcados, lo que supone su amparo rápido, urgente, actual y eficaz<sup>31</sup>.

Así, el presupuesto de la inmediatez exige que la tutela se interponga tan pronto se produce el hecho, acto u omisión al que se le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales, o por lo menos dentro de un término prudencial y consecuencial a su ocurrencia, **pues el paso prolongado del tiempo, indica que se ha disipado la gravedad de la lesión y la urgencia de la**

---

<sup>31</sup> El artículo 86 de la Carta prevé que *“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 (...)”*.



**protección deprecada, desvirtuándose así, la inminencia de la afectación<sup>32</sup>.**

Tal plazo prudencial ha sido calculado por el Consejo de Estado como 6 meses, y ha de analizarse en cada caso concreto para determinar si un exceso en el mismo se halla justificado como para omitir su consideración y entrar al fondo del debate jurídico planteado.

Para la Sala es necesario realizar el siguiente recuento de las actuaciones En el caso en estudio, una vez se revisó el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho 25307-33-31-703-2013-00022-02, se evidenció que:

a) El señor Germán Antonio Rubio Guzmán interpuso acción de nulidad y restablecimiento del derecho contra el Departamento de Cundinamarca y otros para obtener la nulidad de las Resoluciones 6493 de 10 de diciembre de 1993 y 1494 de 29 de abril de 1994, por la cuales la Caja de Revisión Social de Cundinamarca negó, respectivamente, el reconocimiento de la pensión de jubilación post-mortem a su padre Ángel Antonio Rubio Torres, así como la sustitución de la prestación en su favor, por no cumplir con el requisito de tiempo mínimo de servicios.

b. Mediante sentencia del 30 de junio de 2015, el Juzgado Primero Administrativo de Descongestión del Circuito de Girardot negó las pretensiones de la demanda tras considerar que según lo previsto en artículo 1° de la Ley 33 de 1985, los 19 años, 4 meses y 29 días cotizados por el señor Ángel Antonio Rubio Torres, eran suficientes para obtener el reconocimiento de la prestación y, por tanto, no era procedente la sustitución de la misma.

c. La referida sentencia fue objeto de recurso de apelación por parte del demandante, pero como este no fue sustentado de acuerdo con lo previsto por en el artículo 67 de la Ley 1395 de

<sup>32</sup> Al respecto la Corte Constitucional en el fallo T-142 de 1 de marzo de 2012, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto, reiteró la tesis según la cual *“la tutela resulta improcedente cuando la demanda se interpone después de transcurrido un lapso irrazonable y extenso, desde la fecha en que sucedieron los hechos o viene presentándose el hecho vulnerador que la parte accionante estima que afecta sus derechos fundamentales”*.



2011, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F, en providencia de 28 de febrero de 2017 lo rechazó.

d. Contra la anterior decisión el demandante presentó recurso de reposición y en subsidio de queja y, con decisión del 4 de mayo de 2017, el Tribunal demandado decidió no reponer el auto recurrido y de rechazar por improcedente el recurso de queja.

e. La última providencia atacada, esto es, el auto de 4 de mayo de 2017, se notificó por anotación en estado 034 de 18 de mayo del mismo año 2017.

De conformidad con este recuento, el auto proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 4 de mayo de 2017, quedó ejecutoriada el 23 del mismo mes y año y la acción de tutela sólo fue presentada hasta el 6 de febrero de 2018, es decir, luego de 8 meses y 15 días después del momento en que fue conocida y ejecutoriada la decisión que se ataca.

Así las cosas, se hace evidente la inexistencia de necesidad o urgencia en la intervención del juez constitucional.

Sobre el punto, resulta del caso precisar que no existe norma o parámetro jurisprudencial que establezca un plazo perentorio para presentar tutela contra providencia judicial, pero de ninguna manera se puede permitir que su uso se difiera indefinidamente, sin que medie una razón válida. Lo contrario sería desconocer la línea jurisprudencial que en cuanto a la exigencia del requisito de “inmediatez” ha trazado la Corte Constitucional, quien en reciente decisión<sup>33</sup> se manifestó de la siguiente manera:

*“Según la naturaleza de la acción de tutela, la cual tiene el propósito de obtener la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados, se ha discutido acerca de la*

---

<sup>33</sup> Corte Constitucional, sentencia T – 246 DE 2015, M.P. Dra.: Martha Victoria Sáchica Méndez.



*necesidad de estudiar un **plazo razonable**<sup>34</sup> en la interposición del amparo. La Sentencia SU-961 de 1999 dio origen al principio de la inmediatez, no sin antes reiterar, como regla general, que la posibilidad de interponer la acción de tutela en cualquier tiempo significa que esta no tiene un término de caducidad. La consecuencia de ello es que el juez constitucional, en principio, no puede rechazarla con fundamento en el paso del tiempo y tiene la obligación de entrar a estudiar el asunto de fondo: (Se resalta)*

*‘Teniendo en cuenta este sentido de proporcionalidad entre medios y fines, la inexistencia de un término de caducidad no puede significar que la acción de tutela no deba interponerse dentro de un plazo razonable. La razonabilidad de este plazo está determinada por la finalidad misma de la tutela, que debe ser ponderada en cada caso concreto. De acuerdo con los hechos, entonces, el juez está encargado de establecer si la tutela se interpuso dentro de un tiempo prudencial y adecuado, de tal modo que no se vulneren derechos de terceros.*

*(...)*<sup>35</sup>

Sin embargo, la Corte Constitucional<sup>36</sup> y esta Sala<sup>37</sup> han admitido la procedencia de la acción de tutela interpuesta cuando ha transcurrido un extenso espacio entre el hecho que generó la vulneración y la presentación de la acción de tutela, siempre que: i) exista un motivo válido para la inactividad de los accionantes, por ejemplo, el estado de indefensión, interdicción, abandono,

<sup>34</sup> “La razonabilidad en la interposición de la acción de tutela está determinada, tanto en su aspecto positivo, como en el negativo, por la proporcionalidad entre medios y fines. El juez debe ponderar una serie de factores con el objeto de establecer si la acción de tutela es el medio idóneo para lograr los fines que se pretenden y así determinar si es viable o no. Dentro de los aspectos que debe considerarse, está el que el ejercicio inoportuno de la acción implique una eventual violación de los derechos de terceros. Para hacerlo, el juez debe constatar: 1) si existe un motivo válido para la inactividad de los accionantes; 2) si esta inactividad injustificada vulnera el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión y 3) si existe un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados”. SU-961/99.

<sup>35</sup> Ver sentencias T-1229 de 2000, T-684 de 2003, T-016 de 2006 y T-1044 de 2007, T-1110 de 2005, T-158 de 2006, T-166 de 2010, T-502 de 2010, T-574 de 2010, T-576 de 2010.

<sup>36</sup> Sentencia T-246 del 30 de abril de 2015. M.P. Dra. Martha Victoria Sáchica Méndez.

<sup>37</sup> Ver entre otras las sentencias del 27 de agosto de 2015, proferida en el expediente No. 11001-03-15-000-2015-01579-00(AC). M.P. Dra. Lucy Jeannette Bermudez Bermudez y del 17 de marzo de 2016 Expediente No. 11001-03-15-000-2016-00370-00, M.P. Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio.



minoría de edad, incapacidad física, entre otros; ii) la inactividad injustificada vulnere el núcleo esencial de los derechos de terceros afectados con la decisión; iii) exista un nexo causal entre el ejercicio inoportuno de la acción y la vulneración de los derechos de los interesados; o iv) cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó es muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos, continúa y es actual.

Pese a lo anterior, en el caso en estudio ninguno de estos elementos fue demostrado, toda vez que si bien el demandante advirtió que tuvo conocimiento de la actuación procesal hasta enero de 2018 por falta de recursos, no existe ninguna justificación para superar el incumplimiento del requisito de inmediatez.

Si bien en algunos apartes de la solicitud de tutela el demandante manifestó que es una persona en condición de discapacidad con ocasión de la poliomielitis que padece desde niño y que se encuentra en una situación económica precaria, lo cierto es que no allegó prueba siquiera que acreditara dichas afirmaciones, circunstancias que, para la Sala, tampoco justifican la inactividad en el ejercicio de la acción comoquiera que este es un mecanismo que no requiere de mayores exigencias fácticas ni jurídicas para su interposición.

Así las cosas, por las razones antes señaladas, se negará el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad y al mínimo vital y móvil, invocados por el señor Germán Antonio Rubio Guzmán.

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.- Declárase improcedente la acción de tutela**





instaurada por el señor Germán Antonio Rubio Guzmán, por las razones analizadas en precedencia.

**SEGUNDO.-** Notifíquese a las partes y a los intervinientes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO.-** Si en el término de tres (3) días siguientes a su notificación no fuere impugnada esta decisión, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, al día siguiente de su ejecutoria.

**CUARTO.-** Ejecutoriada esta providencia, por Secretaría devuélvase el expediente 25307-33-31-703-2013-00022-02, allegado en calidad de préstamo por el Juzgado Segundo Administrativo del Circuito Judicial de Girardot, según oficio 206 de 9 de marzo de 2018, visible a folio 315 del expediente ordinario.

**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

