

Bogotá D.C, 03 de septiembre de 2021

**URGENTE TUTELA**

**Honorable Magistrada  
Dra. ROCIO ARAUJO OÑATE  
CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION QUINTA**  
[secgeneral@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:secgeneral@cendoj.ramajudicial.gov.co)  
[secgeneral@consejodeestado.gov.co](mailto:secgeneral@consejodeestado.gov.co)  
**BOGOTÁ, D.C., BOGOTÁ, D.C.**

**Radicado: 11001031500020210556100  
Afiliado: EDILBERTO BERROCAL ARAUJO C.C. 17163407  
Accionado: CONSEJO DE ESTADO, SECCION SEGUNDA SUBSECCION B  
Vinculado: Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES**

MALKY KATRINA FERRO AHCAR. en mi calidad de Directora (A) de la Dirección de Acciones Constitucionales de la Administradora Colombiana de Pensiones. Colpensiones, conforme a la certificación que se adjunta a este escrito, en atención al asunto de referencia, presento informe en los términos del artículo 19 del Decreto 2591 de 1991 como pasa a indicarse:

**ANTECEDENTES**

En atención al auto del 31 de agosto de 2021, mediante el cual se emitió auto admisorio de la acción de tutela presentada por EDILBERTO BERROCAL ARAUJO, solicitando el amparo a su derecho al debido proceso, acceso a la administración de justicia, entre otros y en consecuencia se ordenó al CONSEJO DE ESTADO, SECCION SEGUNDA SUBSECCION B, dejar sin efectos la providencia del 18 de marzo de 2021 y en su lugar confirmar el fallo de primera instancia, se procede a indicar que:

Revisado el histórico del accionante se evidencia que en el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda Subsección "B" curso Nulidad y Restablecimiento del

No. de Radicado, BZ2021\_10093981-2174267

Derecho bajo el radicado 25000234200020140387100, donde la accionante solicitaba se declare la nulidad de la resolución del 27 de agosto de 2013 y en consecuencia se ordene proferir nuevo acto administrativo reliquidando o reajustando la pensión vitalicia, las cuales fueron concedidas en fallo de primera instancia.

Posteriormente esta decisión fue revocada por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Segunda Subsección mediante providencia del 18 de marzo de 2021 y negando las pretensiones de la demanda.

Ahora bien el accionante contaba con el trámite de casación, el cual no se evidencia hubiese interpuesto, siendo procedente indicar:

### TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL

Mediante sentencia T-949/03, Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Montealegre, la Corte Constitucional redefinió dogmática del concepto de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales y reemplazó el concepto de “*vía de hecho*” por el de “*causales genéricas de procedibilidad*”.

Así mismo, señaló: “*Todo pronunciamiento de fondo por parte del juez de tutela con ocasión de la actividad judicial es constitucionalmente admisible solo cuando el juez haya determinado de manera previa una de las causales de procedibilidad reconocidas por la jurisprudencia: (i) defecto sustantivo, orgánico y procedimental (ii) defecto fáctico (iii) error inducido (iv) decisión sin motivación (v) desconocimiento del precedente (vi) violación directa a la Constitución.*”

Estas causales de procedibilidad se deben a la doble necesidad de sistematización y racionalización de la actividad jurisprudencial, y de coherencia y fidelidad con los mandatos constitucionales.

Ahora bien, en sentencia T-106-05, Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil, la Corte Constitucional manifestó, “*frente a acciones u omisiones de los administradores de justicia desprovistas de todo fundamento normativo y explicables sólo como fruto del capricho y la arbitrariedad del funcionario, cabe la acción de tutela **de manera excepcional y restrictiva.***”

De conformidad con lo anterior, y una vez realizado un análisis sobre la existencia de alguno de los 6 requisitos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, se observa que el despacho accionado procedió conforme a la ley y la constitución así: (i) aplicó las normas relativas en la materia (ii) aplicó los preceptos constitucionales

No. de Radicado, BZ2021\_10093981-2174267

sobre el particular (iii) aplicó la jurisprudencia existente en la materia y (iv) las actuaciones del despacho no transgreden, violan o amenazan los derechos fundamentales del accionante.

De otro lado, es evidente que la tutela frente al caso particular no es el mecanismo adecuado para conseguir la satisfacción del derecho reclamado por el actor, teniendo en cuenta que no puede constituirse en una tercera instancia para analizar el litigio objeto de debate.

Mediante sentencia C-543 de 1° de octubre de 1992 en la cual se estudió la constitucionalidad del artículo 40 del Decreto 2591 de 1991, la alta corporación señaló:

**“La acción de tutela no es, por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el último recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales.**

**Se comprende, en consecuencia, que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario y, más aún, cuando ese medio se ha agotado y se ha adelantado un proceso, no puede pretenderse adicional al trámite ya surtido una acción de tutela, pues al tenor del artículo 86 de la Constitución, dicho mecanismo es improcedente por la sola existencia de otra posibilidad judicial de protección, aún sin que ella haya culminado en un pronunciamiento definitivo del derecho. Bien puede afirmarse que, tratándose de instrumentos dirigidos a la preservación de los derechos, el medio judicial por excelencia es el proceso, tal como lo acreditan sus remotos orígenes.”**

Por lo dicho hasta ahora, el caso en estudio NO CUMPLE con las causales de procedibilidad que permita revocar la decisión judicial y por lo tanto la misma debe declararse improcedente.

Ahora bien, dado que la pretensión del fallo ordinario es que se le reconozca la pensión de vejez según lo contemplado en el Decreto 546 de 1971, es decir por el último año de servicios teniendo en cuenta el 75% del Ingreso Base de Liquidación de todos los factores salariales, se procede a indicar que:

### TUTELA CONTRA SENTENCIA POR IBL

Mediante sentencia T-949/03, Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Montealegre, la Corte Constitucional redefinió dogmática del concepto de procedibilidad de la acción de tutela

contra providencias judiciales y reemplazó el concepto de “*vía de hecho*” por el de “*causales genéricas de procedibilidad*”.

Así mismo, señaló: “*Todo pronunciamiento de fondo por parte del juez de tutela con ocasión de la actividad judicial es constitucionalmente admisible solo cuando el juez haya determinado de manera previa una de las causales de procedibilidad reconocidas por la jurisprudencia: (i) defecto sustantivo, orgánico y procedimental (ii) defecto fáctico (iii) error inducido (iv) decisión sin motivación (v) desconocimiento del precedente (vi) violación directa a la Constitución.*”

Estas causales de procedibilidad se deben a la doble necesidad de sistematización y racionalización de la actividad jurisprudencial, y de coherencia y fidelidad con los mandatos constitucionales.

Ahora bien, en sentencia T-106-05, Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil, la Corte Constitucional manifestó, “*frente a acciones u omisiones de los administradores de justicia desprovistas de todo fundamento normativo y explicables sólo como fruto del capricho y la arbitrariedad del funcionario, cabe la acción de tutela de manera excepcional y restrictiva.*”

De conformidad con lo anterior, y una vez realizado un análisis sobre la existencia de alguno de los 6 requisitos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales, se observa que el despacho accionado procedió conforme a la ley y la constitución así: (i) aplicó las normas relativas en la materia (ii) aplicó los preceptos constitucionales sobre el particular (iii) aplicó la jurisprudencia existente en la materia y (iv) las actuaciones del despacho no transgreden, violan o amenazan los derechos fundamentales del accionante.

De otro lado, es evidente que la tutela frente al caso particular no es el mecanismo adecuado para conseguir la satisfacción del derecho reclamado por el actor, teniendo en cuenta que no puede constituirse en una tercera instancia para analizar el litigio objeto de debate.

Mediante sentencia C-543 de 1° de octubre de 1992 en la cual se estudió la constitucionalidad del artículo 40 del Decreto 2591 de 1991, la alta corporación señaló:

**“(…) La acción de tutela no es, por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el último recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con el fin de llenar**

***los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales.***

***Se comprende, en consecuencia, que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario y, más aún, cuando ese medio se ha agotado y se ha adelantado un proceso, no puede pretenderse adicional al trámite ya surtido una acción de tutela, pues al tenor del artículo 86 de la Constitución, dicho mecanismo es improcedente por la sola existencia de otra posibilidad judicial de protección, aún sin que ella haya culminado en un pronunciamiento definitorio del derecho. Bien puede afirmarse que, tratándose de instrumentos dirigidos a la preservación de los derechos, el medio judicial por excelencia es el proceso, tal como lo acreditan sus remotos orígenes. (...)*** (Subrayado y en negrilla fuera del texto)

Por lo dicho hasta ahora, el caso en estudio NO CUMPLE con las causales de procedibilidad que permita revocar la decisión judicial y por lo tanto la misma debe declararse improcedente.

## **CARÁCTER VINCULANTE DEL PRECEDENTE DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

Ahora bien, en relación con los efectos de las sentencias dictadas por la Corte Constitucional, se debe recordar que el artículo 45 de la Ley 270 de 1996 dispone: *“Las sentencias que profiera la Corte Constitucional sobre los actos sujetos a su control... tienen efectos hacia el futuro a menos que la Corte resuelva lo contrario”*.

Así mismo, el artículo 21 del Decreto 2067 de 1991, dispone que *“Las sentencias que profiera la Corte Constitucional tendrán el valor de cosa juzgada constitucional y son de obligatorio cumplimiento para todas las autoridades y los particulares”*, razón por la cual se les reconoce efectos erga omnes, lo cual implica que dichas providencias deben ser acatadas, por los ciudadanos, las autoridades y operadores jurídicos sin excepción, tanto en su parte resolutive como en la ratio decidendi.

Como lo precisó el Alto Tribunal Constitucional, la obligatoriedad se predica tanto de la parte decisoria como de la motiva, en la medida en que la *ratio decidendi* contiene la solución constitucional a los problemas jurídicos estudiados, debiendo ser atendida por las demás autoridades judiciales para que la aplicación de la ley sea conforme con la Constitución, norma de normas.

En la Sentencia SU-298 de 2015, el Alto Tribunal Constitucional aseveró que ante la existencia de dos precedentes que en la misma materia tienen dos posturas diferentes:

*“(...) el precedente constitucional, por ser producto de la interpretación autorizada de la Constitución, que es norma de normas, debe irradiar la doctrina de las demás jurisdicciones. En virtud del principio de supremacía constitucional, los jueces y las autoridades administrativas en su labor de aplicación del ordenamiento deben dar prevalencia a los postulados constitucionales cuyo contenido está expuesto no solo por la literalidad de las normas, sino por la interpretación que de ellas hace la Corte Constitucional...”*

Ahora bien, frente al poder vinculante de los fallos emanados de la Corte Constitucional se tiene que esa Corporación, en la sentencia C-634 de 2011, advirtió que: *“las reglas fijadas en las decisiones que ejercen el control constitucional abstracto y concreto, son prevalentes en el ejercicio de las competencias adscritas a las autoridades administrativas y judiciales”*. La superioridad del Estatuto Fundamental frente a otras fuentes del derecho, así como la competencia atribuida como guardiana de la Carta, hacen que las decisiones de la Corte Constitucional y la doctrina contenida en sus sentencias sean vinculantes para los ciudadanos y las autoridades administrativas y judiciales, sin importar la jurisdicción a la que estos últimos pertenezcan.

De otra parte, en Sentencia C-539 de 2011, la Corte Constitucional señaló que *“en materia de unificación de la jurisprudencia en materia de control concreto de constitucionalidad en fallos de tutela, esta Corte estableció que aunque los efectos jurídicos de la parte resolutoria de un fallo de revisión obligan a las partes, **el valor doctrinal de los fundamentos jurídicos y consideraciones de estas sentencias trasciende el asunto revisado, interpretación que hace parte del “imperio de la ley” a que están sujetos los jueces de conformidad con el artículo 230 C.P.**”* (Subrayado y en negrilla fuera del texto)

Así mismo, enumeró los múltiples fines constitucionales que cumple la uniformidad de la jurisprudencia, entre los cuales se encuentra la promoción de: (a) los derechos y la justicia material, (b) la confianza, credibilidad y buena fe, (c) la unificación de la interpretación razonable y la disminución de la arbitrariedad, (d) la estabilidad y seguridad jurídica, entre otros.”

De lo descrito se puede concluir que en caso de existir dos interpretaciones provenientes de altas cortes **prevalecerán los planteamientos de la Corte Constitucional, toda vez que es el órgano de cierre cuando se trata de interpretaciones constitucionales.**



Siendo así y entendiéndose que en el caso que nos ocupa existen dos interpretaciones frente a la forma como se debe entender e interpretar el artículo 36 de la Ley 100 de 1993, esto es, la forma establecida por el Consejo de Estado en su Sentencia de Unificación del 04 de agosto de 2010<sup>1</sup>, reiterada posteriormente en la sentencia proferida en sala Plena el 9 de febrero de 2017<sup>2</sup>; según la cual *“Cuando se aplica el régimen de transición es preciso recurrir a la normatividad correspondiente en su integridad. Sin desconocer ninguno de los aspectos inherentes al reconocimiento y goce efectivo del derecho como lo es la cuantía de la pensión”*; y por el otro, la establecida por la Corte Constitucional en las Sentencias C-258 de 2013 y SU-230 de 2015, que en síntesis pregonan la aplicación ultractiva de los regímenes a los que se encontraban afiliados los beneficiarios del régimen de transición del artículo 36 de la Ley 100 de 1993, pero solo en lo relacionado con los requisitos de edad, tiempo de servicios o cotizaciones y tasa de reemplazo, excluyendo el ingreso base de liquidación, asunto en relación con el cual se debían seguir los lineamientos contenidos en el actual sistema general de pensiones.

De esta manera y atendiendo los antecedentes, se concluye que si bien, en algún momento la tesis reinante era aquella soportada en la línea del Consejo de Estado, en la actualidad a partir de lo previsto en la mentada jurisprudencia de la Corte Constitucional, se debe atender de manera preferente el precedente constitucional, cuyo cumplimiento es obligatorio para el ciudadano, las autoridades administrativas y judiciales, tal como se repite, fue claramente señalado por la misma autoridad cuando señaló, *“es importante destacar que el parámetro de interpretación fijado por la Corte en la materia, a pesar de que no se encuentra situado de forma expresa en la parte resolutive de dicha providencia, fundamenta la ratio decidendi que dio lugar a una de las decisiones adoptadas en la Sentencia C-258 de 2013 y, por lo tanto, constituye un precedente interpretativo de acatamiento obligatorio”*. (subrayado y en negrilla fuera del texto)

## PRECEDENTE DEL CONSEJO DE ESTADO

Aunado a lo anterior, frente al precedente del órgano de cierre en materia contenciosa, es importante manifestar, que si bien había sido su línea alejarse de la postura de la Corte Constitucional fundados en la inescindibilidad de la norma, recientemente en

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 4 de agosto de 2010, C.P. Víctor Hernando Alvarado Ardila, número único de radicación 25000-23-25-000-2006-07509-01.

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, sentencia de 9 de febrero de 2017, C.P. César Palomino Cortes, núm. Único de radicación 25000-23-42-000-01541-01

sentencia de Unificación radicado 52001233300020120014301 M.P. Cesar Palomino Cortes indicó:

*“(…) Ciertamente, la Ley 100 de 1993, en su artículo 36, estableció el régimen de transición como mecanismo de protección frente al impacto del tránsito legislativo en materia pensional para quienes no hubieren consolidado el derecho a la pensión durante la vigencia normativa anterior pero estaban próximos a cumplir los requisitos para ello, caso en el cual se les mantendrían **algunos presupuestos** para acceder a la pensión en condiciones particulares, más favorables y diferentes frente a quienes fueran cobijados por el Sistema General de Pensiones.*

...

*68. La redacción del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 ha dado lugar a diversas interpretaciones sobre cuál es el ingreso base de liquidación que se debe tomar en cuenta para liquidar las pensiones en el régimen de transición pues el concepto “monto” señalado en el inciso 2 de esa disposición daría lugar a entender, como lo ha considerado la Sección Segunda del Consejo de Estado, que la mesada pensional o monto incluye el IBL y la tasa de reemplazo previstos en los regímenes anteriores. Sin embargo, otra interpretación es que, e virtud de lo previsto en el inciso 3 ibídem, para establecer el monto de la pensión, solo se tomaría la tasa de reemplazo del régimen anterior, teniendo en cuenta que el IBL fue expresamente definido por este inciso para el régimen de transición. La Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia son de esta tesis.*

...

*82. Para el régimen general de pensiones que estaba vigente con anterioridad a la Ley 100 de 1993, La Corte Constitucional, en sede de tutela, extendido la ratio decidendi de la Sentencia C-258 de 2013 a controversias suscitadas en torno a los reconocimientos pensionales de personas beneficiadas con el régimen de transición y a quienes se les aplicaba la Ley 33 de 1985. Tales sentencias fueron, entre otras, la SU-230 de 2015, la SU-395 de 2017 y la SU-023 de 2018. En estos casos también consideró que el IBL del inciso 3 del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 debía aplicarse frente a las pensiones cobijadas por la Ley 33 de 1985.*

...

**85. A juicio de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado una lectura del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 permite concluir que en el régimen de transición el IBL que debe tenerse en cuenta para liquidar el monto pensional es el previsto en el inciso 3 de dicha norma.**

...

*92. De acuerdo con lo expuesto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo sienta la siguiente regla jurisprudencial:*

***“El Ingreso Base de Liquidación del inciso tercero del artículo 36 de la Ley 100 de 1993 hace parte del régimen de transición para aquellas personas beneficiarias del***



***mismo que se pensiones con los requisitos de edad, tiempo y tasa de reemplazo del régimen general de pensiones previsto en la Ley 33 de 1985 (...)*** (subrayado y en negrilla fuera del texto)

De la sentencia de unificación se extrae claramente, que se adopta la misma postura de la Corte Constitucional, esto es, que el IBL a tener en cuenta en el régimen de transición es el señalado por el artículo 36 y que respecto del régimen anterior aplicable a cada caso en concreto, solo se aplicara la edad, semanas y tasa de reemplazo.

De igual manera, es importante resaltar, que el Consejo de Estado ibídem, señalada realiza la siguiente advertencia:

***“Segundo: Advertir a la comunidad en general que las consideraciones expuestas en esta providencia, en relación con los temas objeto de unificación, son obligatorias para todos los casos en discusión tanto en vía administrativa como judicial, en atención a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.”*** (subrayado y en negrilla fuera del texto)

Así las cosas, la discusión está zanjada; por lo que no se desconoce el precedente y la sentencia demandada se debe considerar ajustada a derecho, como quiera que si bien la posición inicial del Consejo de Estado, se había separado de la posición de la Corte Constitucional, con la sentencia aquí mencionada se unificó siendo la misma posición, lo cual no da lugar a discusiones.

## ÓRBITA DE COMPETENCIA DEL JUEZ CONSTITUCIONAL

Respecto de la autonomía judicial pero también de las competencias de cada jurisdicción, la Corte Constitucional analiza el tema de la siguiente manera en la sentencia T-587 de 2015:

***“En conclusión, declarar la acción de tutela como procedente para evitar un perjuicio irremediable implicaría, en este caso, anticiparse al sentido de la decisión judicial sin que la misma se hubiese producido, desplazando por esta vía la facultad de la justicia ordinaria de tomar sus propias decisiones. El juez de tutela no puede, “sin vulnerar el derecho a la igualdad y sin que realmente concurra la necesidad de evitar un perjuicio irremediable, alterar esa situación para conocer en sede de tutela, de manera anticipada y sumaria, lo que debe ser objeto de decisión por el juez***

**ordinario**". Además, "**no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia porque ello sería contrario al principio de que la tutela es un medio alternativo de defensa judicial, aparte de que se invadiría la órbita de la competencia y la autonomía de que son titulares las otras jurisdicciones**". (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Por otra parte, la misma corporación en sentencia T-821 de 2010 indicó:

*"Al respecto, al estudiar el asunto frente al tema del "principio democrático de la autonomía funcional del juez", reconocido expresamente en la Constitución Política, esta corporación determinó que **el juez de tutela no puede extender su decisión para resolver la cuestión litigiosa, obstaculizar el ejercicio de diligencias ordenadas por el juez ordinario, ni modificar sus providencias, o cambiar las formas propias de cada juicio**, lo cual sí violaría gravemente los principios constitucionales del debido proceso."* (Subrayado y negrilla fuera del texto)

De igual manera, en la sentencia de constitucionalidad mencionada, se manifestó lo siguiente:

*"De ningún modo es admisible, entonces, que quien resuelve sobre la tutela extienda su poder de decisión hasta el extremo de resolver sobre la cuestión litigiosa que se debate en un proceso, o en relación con el derecho que allí se controvierte.*

*No puede, por tanto, proferir resoluciones o mandatos que interfieran u obstaculicen diligencias judiciales ya ordenadas por el juez de conocimiento, **ni modificar providencias por él dictadas, no solamente por cuanto ello representaría una invasión en la órbita autónoma del juzgador y en la independencia y desconcentración que caracterizan a la administración de justicia (artículo 228 C.N.), sino porque, al cambiar inopinadamente las reglas predeterminadas por la ley en cuanto a las formas propias de cada juicio (artículo 29 C.N.), quebrantaría abierta y gravemente los principios constitucionales del debido proceso**. Lo anterior sin tener en cuenta la **ostensible falta de competencia** que podría acarrear la nulidad de los actos y diligencias producidos como consecuencia de la decisión con los consiguientes perjuicios para las partes, la **indebida prolongación de los procesos y la congestión** que, de extenderse, ocasionaría esta práctica en los despachos judiciales.* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

Así pues, debe tenerse en cuenta que decidir de fondo las pretensiones del accionante y acceder a las mismas, invade la órbita del juez ordinario y su autodomínio, pero además excede las competencias del juez constitucional, en la medida que no se probó

vulneración a derechos fundamentales, ni la existencia de un perjuicio irremediable que haga viable proteger derecho alguno.

## COSA JUZGADA

En cuanto a la intangibilidad de las sentencias, es pertinente recordar que la jurisprudencia ha estudiado las consecuencias de modificar órdenes ya ejecutoriadas, indicando que se desconocen los principios de certeza, seguridad jurídica y legalidad.

Aunado a lo anterior, la Corte Constitucional en Sentencia C-522 de 2009, se pronunció en los siguientes términos sobre el principio de cosa juzgada, veamos:

*“La cosa juzgada es una cualidad inherente a las sentencias ejecutoriadas, por la cual aquéllas resultan inmutables, inimpugnables y obligatorias, lo que hace que el asunto sobre el cual ellas deciden no pueda volver a debatirse en el futuro, ni dentro del mismo proceso, ni dentro de otro entre las mismas partes y que persiga igual objeto. Como institución, la cosa juzgada responde a la necesidad social y política de asegurar que las controversias llevadas a conocimiento de un juez tengan un punto final y definitivo, a partir del cual la sociedad pueda asumir sin sobresaltos la decisión así alcanzada, destacándose la sustancial importancia para la convivencia social al brindar seguridad jurídica, y para el logro y mantenimiento de un orden justo, (...).”*

***De allí el valor de cosa juzgada de que se rodean las sentencias judiciales y la inmutabilidad e intangibilidad inherentes a tales pronunciamientos, pues de no ser así, esto es, de generarse una situación de permanente incertidumbre en cuanto a la forma como se han de decidir las controversias, nadie sabría el alcance de sus derechos y de sus obligaciones correlativas y todos los conflictos serían susceptibles de dilatarse indefinidamente. Es decir, el cuestionamiento de la validez de cualquier sentencia judicial resquebrajaría el principio de seguridad jurídica y desnudaría la insuficiencia del derecho como instrumento de civilidad.”***

Igualmente, en sentencia Sentencia C-774/01 la Honorable Corte manifestó:

*“(...) La cosa juzgada es una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica. De esta definición se derivan dos consecuencias importantes. En primer lugar, los efectos de la cosa juzgada se imponen por mandamiento constitucional o legal derivado de la voluntad del Estado, impidiendo al juez su libre determinación, y en segundo lugar, el objeto de la cosa juzgada consiste en*

No. de Radicado, BZ2021\_10093981-2174267

*dotar de un valor definitivo e inmutable a las providencias que determine el ordenamiento jurídico. Es decir, se prohíbe a los funcionarios judiciales, a las partes y eventualmente a la comunidad, volver a entablar el mismo litigio. (...)*

*“(...) La existencia de cosa juzgada implica la imposibilidad de promover un nuevo proceso en el que se debata el mismo tema ya decidido, siempre que se reúnan tres condiciones, que en la ley colombiana se encuentran previstas en el artículo 332 del Código de Procedimiento Civil, como son: la identidad de partes, la identidad de objeto y la identidad de causa.(...)”*

Así pues, el trámite alegado en la presente tutela, ya había sido objeto de estudio por otro Juez el cual no accedió a las pretensiones solicitadas por el accionante, por lo que la presente acción de tutela debe ser declarada improcedente ante la existencia de la cosa juzgada.

## PROTECCIÓN AL PATRIMONIO PÚBLICO

Normativamente, la defensa del patrimonio público tiene su asiento jurídico en el artículo 88 de la Constitución Política y en el literal e) del artículo 4 de la Ley 472 de 1998. Al respecto, la jurisprudencia administrativa ha precisado que *“la consagración del patrimonio público como derecho colectivo, tiene por objeto indiscutible, su protección...”*<sup>3</sup>.

Ahora bien, el concepto de patrimonio público *“cobija la totalidad de bienes, derechos y obligaciones, que son propiedad del Estado y que se emplean para el cumplimiento de sus atribuciones de conformidad con el ordenamiento normativo”*<sup>4</sup>. Bajo este criterio, el derecho colectivo a la defensa del patrimonio público *“implica que los recursos públicos sean administrados de manera eficiente, oportuna y responsable, de acuerdo con las normas presupuestales, con lo cual se evita el detrimento patrimonial”*<sup>5</sup>.

De conformidad con lo anterior, la jurisprudencia del Consejo de Estado ha manifestado que el derecho a la defensa del patrimonio público ostenta doble finalidad: *“la primera, el mantenimiento de la integridad de su contenido, es decir prevenir y combatir su*

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 21 de mayo de 2008, C. P. Saavedra Becerra, exp. 01415-01 (AP).

<sup>4</sup> Consejo de Estado. Sección Cuarta. Sentencia de 31 de mayo de 2002. Expediente 13601. C.P. Ligia López Díaz.

<sup>5</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia del 21 de febrero de 2007. Expediente AP 2004-00413C.P. Mauricio Fajardo Gómez, Sentencia de 21 de mayo de 2008. Expediente 01423-01. C.P. Ramiro Saavedra Becerra y Sentencia del 31 de mayo del 2002. Expediente. AP-300 que señala *“(...) la regulación legal de la defensa del patrimonio público tiene una finalidad garantista que asegura la protección normativa de los intereses colectivos, en consecuencia toda actividad pública está sometida a dicho control, la cual, si afecta el patrimonio público u otros derechos colectivos, podrá ser objeto de análisis judicial”*.

*detrimento; y la segunda, que sus elementos sean eficiente y responsablemente administrados; todo ello, obviamente, conforme lo dispone la normatividad respectiva”<sup>6</sup>.*

Así pues, a pesar de que el derecho a la defensa del patrimonio público es un derecho colectivo, ello no obsta para que todos los jueces -incluyendo a los jueces constitucionales- respeten su núcleo básico. Por este motivo, la Corte Constitucional en Sentencia T-540/13 ratificó la responsabilidad y pericia en cabeza de los jueces de tutela al momento de resolver los conflictos que involucren el patrimonio público al expresar que:

*“debe agotarse un procedimiento adecuado, y conforme a los requisitos que exige la ley, acompañado de una adecuada valoración y sustento probatorio según el proceso ordinario que se exige para este tipo de pretensiones. Y en este punto, es donde las actuaciones de los jueces encuentran un valor trascendental en la garantía del bien jurídico colectivo. Así los jueces, en cada uno de los procesos que se adelanta frente a ellos, deben ejercer un papel preponderante tratándose de pretensiones que involucren al **Tesoro Público**.”*

Igualmente, en sentencia T-399/13, la Honorable Corte manifestó la protección del patrimonio público en cabeza de los jueces de tutela indicando lo siguiente:

*“Obligaciones del juez de tutela: La defensa del patrimonio público como derecho colectivo, debe ser observado por todas las autoridades estatales, incluso por parte de las autoridades judiciales, quienes emiten providencias que pueden generar la intervención del erario público, y ésta debe estar plenamente justificada en material probatorio suficiente y acorde con las circunstancias de cada caso concreto. (...), d) el juez constitucional debe ser muy cuidadoso con el cumplimiento de los requisitos de procedencia, concretamente la subsidiariedad, para evitar providencias por fuera de su competencia, que generen perjuicios a derechos colectivos los cuales debieron ser discutidos en el ámbito jurisdiccional correspondiente. Esto porque la tutela no es un mecanismo alternativo que reemplace los procesos judiciales o que permita adoptar decisiones paralelas a las del funcionario que está conociendo de un determinado asunto radicado bajo su competencia.”*

Expuesta la jurisprudencia citada en precedencia, el trámite alegado por el accionante en la presente tutela debe ser declarado improcedente, ante la consagración del patrimonio público como un derecho colectivo, y ante el carácter subsidiario de la acción de tutela.

---

<sup>6</sup> Consejo de Estado. Sección Tercera. Sentencia de 21 de mayo de 2008. Expediente 01423-01. C.P. Ramiro Saavedra Becerra. “De allí su consagración expresa en el literal e) y f) del artículo 4º de la Ley 472 de 1998, como derecho a la “defensa del patrimonio público” y “defensa del patrimonio cultural de la Nación”.

## PETICIONES

De conformidad con las razones expuestas, la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, se permite realizar las siguientes solicitudes:

1. **DENIEGUE** la acción de tutela contra COLPENSIONES por cuanto las pretensiones son abiertamente **IMPROCEDENTES**, como quiera que la presente tutela no cumple con los requisitos de procedibilidad del art. 6º del Decreto 2591 de 1991, así como tampoco se encuentra demostrado que Colpensiones haya vulnerado los derechos reclamados por el accionante y está actuando conforme a derecho.
2. Se informe a Colpensiones la decisión adoptada por su despacho.

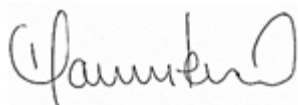
## NOTIFICACIONES

Recibo notificaciones en cualquiera de nuestras oficinas del nivel regional o en el siguiente correo electrónico: [notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@colpensiones.gov.co).

Finalmente en cuanto a las dependencias encargadas de cumplir el fallo de tutela y las facultades legales del suscrito puede consultarse el Acuerdo 131 del 26 de abril de 2018 en el link:

[https://www.colpensiones.gov.co/Publicaciones/nuestra\\_entidad\\_colpensiones/Normativas/normativa\\_interna\\_colpensiones/normativa\\_interna\\_colpensiones\\_acuerdos](https://www.colpensiones.gov.co/Publicaciones/nuestra_entidad_colpensiones/Normativas/normativa_interna_colpensiones/normativa_interna_colpensiones_acuerdos), en caso de que el Juez lo estime conveniente.

Cordialmente



MALKY KATRINA FERRO AHCAR  
Directora (A) de Acciones Constitucionales  
Administradora Colombiana de Pensiones, Colpensiones.

Proyectó: PULIDO GALVIS RUTH MARICELA  
Con anexos: