

1100.01.04

Bogotá D.C., 1 de June de 2021

## CONFIRMACIÓN DE FALLO

**Honorable Magistrada**  
**Dra. MYRIAM STELLA GUTIERREZ ARGUELLO**  
**CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA**

CALLE 12 No. 7 - 65 PALACIO DE JUSTICIA  
TELEFONO: 3506700  
EMAIL: secgeneral@consejoestado.ramajudicial.gov.co  
BOGOTÁ D.C.

Radicado: 2021110001646961



**Ref.: Acción de Tutela N°. 11001-0315-000-2021 - 01066-00**  
**Accionante:** LUZ MARINA LOTERO DE HERNANDEZ C C 43001201  
**Causante:** JESUS ARIEL HERNANDEZ CAMPO CC 8270719  
**Accionadas:** TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA-SALA QUINTA DE DECISION  
**Vinculado:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL –UGPP  
**Asunto:** CONFIRMACIÓN DE FALLO  
Radicado: 2021200501145342  
Fondo: **CAJANAL**

**JAVIER ANDRÉS SOSA PEREZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 80.792.308 de Bogotá, y tarjeta profesional No. 154.673 del C. S. de la J., en mi calidad de Subdirector de Defensa Judicial Pensional y apoderado Judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP, como consta en la Resolución de Delegación N° 688 del 04 de agosto de 2020, en atención al asunto de la referencia, respetuosamente y dentro de los términos establecidos, me permito solicitar CONFIRMACION de fallo primera instancia proferido el 06 de mayo de 2021, por el Consejo de Estado Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta de conformidad con lo siguiente:

### ANTECEDENTES

La señora **LUZ MARINA LOTERO DE HERNANDEZ**, ya identificada, a través de apoderado promueve la presente Acción Constitucional, en contra del TRIBUNAL

Recepción de correspondencia:  
Avenida Carrera 68 No 13-37  
(Bogotá, D.C.)

Línea Gratuita Nacional: 018000 423 423  
Línea fija en Bogotá: (1) 4926090  
Lunes a viernes de 8:00 am a 6:00 pm.

Centro de Atención al Ciudadano  
Calle 19 No 68A – 18 (Bogotá)  
Lunes a Viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m.



El emprendimiento  
es de todos

Minhacienda

ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, SALA QUINTA DE DECISION, por encontrarse en desacuerdo con la providencia de segunda instancia proferida el 10 de septiembre de 2020, y solicita se le protejan su derecho fundamental a la seguridad social, por lo que solicita del accionado lo siguiente:

(...)

**PETICIÓN:** *Con fundamento en lo anteriormente reseñado, respetuosamente solicito, conceder la protección deprecada y, consecuentemente, dejar sin valor el numeral primero, de la parte resolutive de la sentencia el Tribunal Administrativo de Antioquia, sala Quinta de Decisión, del 10 de septiembre de 2020 que modifico el numeral tercero de la parte resolutive de la providencia de julio 27 de 2018, emitida por el Juzgado Noveno Administrativo Oral del Circuito de Medellín, es decir dejar incólume lo resuelto por el mencionado juzgado.*

(...)

**EI CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA** mediante fallo del 06 de mayo de 2021, notificado a la entidad por correo electrónico el 11 del mismo del mes del hogaoño, resolvió lo siguiente:

(...)

#### **FALLA**

**1. Negar** las pretensiones de la acción de tutela interpuesta por la señora Luz Marina Lotero de Hernández, de conformidad con las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**2. Notificar** la presente decisión a los interesados, por el medio más expedito.

(...)

Así mismo, mediante Oficio de fecha 25 de mayo de 2021, recibido por esta Entidad mediante correo electrónico el día 28 del mes del hogaoño, nos notifica el Auto a través del cual se concede la impugnación presentada por la parte accionante contra el fallo de primera instancia proferido dentro de la presente acción de tutela.

#### **DE LOS MOTIVOS DE CONFIRMACION DEL FALLO DE PRIMERA INSTANCIA**

Esta Unidad comparte los argumentos expuestos por el Despacho de primera instancia al negar las pretensiones de la tuitiva por no estar demostrado que en este caso se hubiere configurado vía de hecho en la decisión adoptada por el estrado judicial, por el contrario, se encontró demostrado que:

- a. La decisión que se está solicitando dejar sin efectos se tomó conforme a la realidad legal y jurisprudencial derivada del material probatorio aportado por las partes lo que hacía que los actos administrativos expedidos fueran legales.

- b. Que la sentencia atacada por vía constitucional encontró NO probada **la convivencia entre el causante y quien reclama el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes**, ni menos la existencia de un vínculo afectivo o de apoyo moral entre éstos y quien no acreditó ningún período de convivencia con el causante.
- c. Que la parte actora convalidó la negativa del reconocimiento pensional en vía administrativa pues el a-quo señaló que la tutelante no incoó acción judicial para obtener dicho reconocimiento pues es evidente que el único medio de control que en este caso se inició fue el de la compañera permanente del causante que culminó con la sentencia que hoy busca la actora dejar sin efectos

Ello para concluir por el a-quo que en este caso ni se configuró la vía de hecho denominada defecto fáctico ni sustantivo en la decisión tomada por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA-SALA QUINTA DE DECISION, ni se cumplió el requisito de subsidiariedad en cabeza de la tutelante, argumentos que esta Unidad comparte en su integridad y que traemos a colación para corroborar que debe CONFIRMARSE la sentencia de primera instancia así:

*“(…) En el fallo cuestionado, se partió de dos situaciones plenamente demostradas: por una parte, de la convivencia durante 14 años entre el causante Jesús Ariel Hernández Ocampo y la señora Yuly Audrey Cerón Falla y por otra, del matrimonio contraído entre el citado señor Hernández Ocampo y la accionante Luz Marina Lotero de Hernández.*

*Para resolver el caso concreto, según lo probado en el expediente, la autoridad judicial accionada, concluyó lo siguiente:*

*“Así las cosas, es evidente que ese grupo familiar estaba conformado por sus hijos, y la señora Yuly Audrey Cerón Falla, con quien sostuvo una relación de compañeros permanentes durante aproximadamente catorce años.*

*De otro lado, frente a la relación existente entre el señor Hernández Ocampo y la señora Lotero de Hernández, se encuentra acreditado, que aquellos contrajeron matrimonio el día 24 de octubre de 1970, situación que se logra determinar a partir del registro civil de matrimonio que obra a folios 106 del expediente.*

*Respecto de lo anterior, encuentra la Sala que le asiste razón a la parte demandante al firmar que la señora Lotero de Hernández **no logró acreditar dentro del proceso el requisito de convivencia que exige la ley para efectos de conceder la pensión de sobreviviente, toda vez que, pese a existir libertad probatoria respecto de cómo probar si existió o no dicha convivencia, la actividad de la interesada, se limitó únicamente a aportar el registro civil de matrimonio celebrado entre ésta y el causante, el cual como se dijo en líneas anteriores, no es suficiente para probar si existió un periodo de convivencia entre los mismos.** (…). (Resaltos intencionales de la Sala)*

*Es así, que no se logró acreditar en el expediente, que a pesar de que al momento de la muerte del causante existía vínculo matrimonial vigente entre éste y la señora Lotero de Hernández, que entre éstos hubiere existido una relación de apoyo mutuo, afecto y auxilio, que tal como lo expuso el Consejo de Estado, son la base para el reconocimiento del derecho pensional”.*

*4.4 Vistos los argumentos del Tribunal, encuentra la Sala que la autoridad judicial accionada recalcó la falta de actividad probatoria por parte de la accionante en relación con el tiempo de convivencia con el*

causante, lo que llevó a la conclusión de no asistirle derecho a percibir ningún porcentaje de la pensión de sobrevivientes, y asignarlo a la señora Yuly Audrey Cerón Falla, en calidad de compañera permanente del señor Jesús Ariel Hernández Ocampo por acreditar una convivencia de 4 años -entre los años 1995 y hasta el fallecimiento del causante-, y una verdadera relación de apoyo mutuo, afecto y auxilio; requisitos que exige la ley y que ha desarrollado la jurisprudencia del Consejo de Estado, para ser beneficiario de la prestación.

La sentencia del Tribunal accionado **enfaticó en la necesidad de demostrar la convivencia entre el causante y quien reclama el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, o al menos la existencia de un vínculo afectivo o de apoyo moral entre éstos, pero no limitar la actividad probatoria a demostrar la existencia de un vínculo matrimonial vigente y una sociedad conyugal no disuelta como lo hizo la accionante, quien en el medio de control que, incluso, promovió quien fuera su compañera permanente -no la actora-, no acreditó ningún período de convivencia con el causante, siendo uno de los presupuestos que la habilitan para discutir la sustitución pensional, no solo conforme a la ley, sino a la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado.**

En este sentido, la Corte Constitucional ha reafirmado en reciente jurisprudencia que “cuando hay convivencia simultánea o cuando, **al momento del fallecimiento tenía un compañero (a) permanente y una unión conyugal vigente con separación de hecho, teniendo en cuenta que en este último evento, no es necesario demostrar, por parte del cónyuge supérstite, una convivencia con el causante de cinco años inmediatamente anteriores a la muerte, sino que dicho término de convivencia pudo haberse dado en cualquier tiempo**”<sup>11</sup> (destacado fuera del texto original).

Por su parte, la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado ha admitido esta misma posibilidad en casos de cónyuges con separación de hecho, la posibilidad de acreditar la convivencia con el causante por 5 años en cualquier tiempo; circunstancia no acreditada en el presente asunto.

Por ejemplo, en pronunciamiento del 13 de junio de 2019, la Subsección A, se indicó:

*“[n]o es factor determinante para desvirtuar la convivencia efectiva, el que los cónyuges o compañeros permanentes no vivan juntos en un momento dado. En efecto, debe valorarse cada circunstancia en concreto, las razones por las que no vivieron en el mismo techo, así como los demás factores determinantes de la convivencia, como los son el auxilio o apoyo mutuo, la comprensión y la vida en común, que en últimas son los que legitiman el derecho reclamado*<sup>13</sup>.

[...]

De igual forma, en la jurisprudencia constitucional<sup>14</sup>, se ha entendido que el referido requisito de convivencia mínima de cinco (5) años previos a la muerte del causante, no implica vivir bajo el mismo techo, siempre y cuando exista una causa justificada para la separación de cuerpos.

Lo anterior, permite concluir que, si bien el legislador quiso con esta exigencia, evitar que las relaciones inestables, poco duraderas o de último momento pudieran acceder al reconocimiento de una sustitución pensional o pensión de sobrevivientes, el hecho de que la pareja no haya convivido bajo el mismo techo durante los últimos 5 años anteriores al fallecimiento del causante, per se no implica la negación del derechos, siempre que se acredite que se mantuvo hasta el último momento, el afecto, el auxilio mutuo, el apoyo económico y el acompañamiento espiritual propios de la vida en pareja”.

En igual sentido, véase la Sentencia del 28 de marzo de 2019, con radicación 25000-23-42-000-2013-04786-01(0571-17)<sup>15</sup>.

Así mismo, la Subsección “B” en sentencia del 18 de julio de 2019<sup>16</sup>, señaló:

*“En el caso del cónyuge supérstite separado de hecho pero con la sociedad conyugal vigente, el requisito de convivencia ha tenido un entendimiento amplio en la jurisprudencia, considerándose que el aparte final del literal b) del artículo 47 de Ley 100 de 1993 (modificado por el artículo 13 de la Ley 797 de*

2003)17, también comprende la situación en la cual no hay conflicto con un compañero o compañera permanente, pero el cónyuge tenía un vínculo matrimonial aunque no hubiera convivencia durante los últimos 5 años anteriores al fallecimiento del causante.

Caso en el cual, con fundamento en los principios de solidaridad, los deberes de apoyo mutuo entre los cónyuges y por criterios de equidad y justicia, el cónyuge puede probar la convivencia por 5 años en cualquier época, para tener derecho a la sustitución pensional”.

Para la Sala, tal conclusión no es arbitraria ni caprichosa, por el contrario, obedece al análisis conjunto de los medios de prueba aportados al proceso, y a la normatividad y jurisprudencia vigentes, por lo que no puede hablarse del desconocimiento del contenido de los artículos 165 y 193 del CGP, relativos a la prueba de confesión.

Esto por cuanto, el artículo 165 del Código General del Proceso enuncia de manera general los medios de prueba, norma con respecto a la que no se advierte cómo puede acusarse desconocimiento por parte de la autoridad judicial, en la medida en que allí se mencionan son herramientas con las que cuenta el juez para formar su convencimiento de los hechos sin que esto implique atender a una tarifa legal en materia probatoria, pues se trata de un ejercicio hermenéutico de valoración e interpretación de los elementos que se aportan legal y oportunamente al proceso de manera libre y dentro del marco de la sana crítica, como en efecto lo hizo el Tribunal en su decisión con los elementos con los que contó.

Y tampoco puede predicarse el desconocimiento del artículo 193 del Código General del Proceso, ya que, en sentir de la Sala, la afirmación hecha en los hechos de la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho no cumple con los requisitos para ser tenido como una confesión en los términos que precisamente consagra el Estatuto Procesal Civil en los artículos 191 y siguientes.

Ahora, es del caso señalar que este aspecto no se discutió en el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, pues en el expediente no se advierte ninguna manifestación en este sentido en la audiencia de pruebas adelantada en primera instancia, ni tampoco algún pronunciamiento en segunda instancia en la etapa de alegatos de conclusión.

4.5 En suma, lo que se evidencia en el presente asunto, es la inconformidad de la parte actora con la valoración probatoria efectuada y con el sentido de la decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, de otorgar el derecho a la pensión de sobrevivientes en su totalidad a la señora Yuly Audrey Cerón Falla en calidad de compañera permanente del causante, quien logró acreditar de manera suficiente que cumplía con los requisitos legales para ser beneficiaria de la pensión de sobrevivientes, y con los elementos que deben verificarse según la jurisprudencia del Consejo de Estado para acceder a este tipo de prestación.

Recuerda la Sala que la acción de tutela no es el escenario para debatir nuevamente aspectos que son de competencia exclusiva del juez natural y no puede pretenderse que las discrepancias respecto de la apreciación del caso ameriten, per se, la revocación por vía de tutela de una providencia judicial, a fin de preservar los principios de autonomía e independencia judicial.

En este sentido, la función principal del juez constitucional es la salvaguarda de derechos fundamentales y en el presente caso no se advierten conculcados a la parte actora con la decisión que se cuestiona.

5. Al no encontrarse configurado el defecto sustantivo alegado, la Sala negará las pretensiones de la acción de tutela presentada por la señora Luz Marina Lotero de Hernández. (...)”

Por lo anterior, me permito a través del presente escrito solicitar la confirmación del fallo proferido en primera instancia, ya que el a-quo estudió en debida forma el presente caso, así como todos los aspectos que le fueron puestos en conocimiento tanto por la parte accionante, como por la Unidad, lo que generó la decisión negativa de las pretensiones solicitadas por esta vía y que tienen como fundamento lo siguiente:

Recepción de correspondencia:  
Avenida Carrera 68 No 13-37  
(Bogotá, D.C.)

Línea Gratuita Nacional: 018000 423 423  
Línea fija en Bogotá: (1) 4926090  
Lunes a viernes de 8:00 am a 6:00 pm.

Centro de Atención al Ciudadano  
Calle 19 No 68A – 18 (Bogotá)  
Lunes a Viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m.



El emprendimiento  
es de todos

Minhacienda

## **A.-DE LOS ANTECEDENTES ADMINISTRATIVOS**

Con la Resolución RDP 026798 del 23 de noviembre de 2020 DIO cumplimiento a la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia Sala Quinta de Decisión de 10 de septiembre de 2020, y en consecuencia reconoció y ordenó el pago de una pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de del señor HERNANDEZ OCAMPO JESUS ARIEL, a favor de la señora YULY AUDREY CERON FALLA, en calidad de compañera permanente, en la misma cuantía devengada por el causante y efectiva a partir del 3 de enero de 2009 día siguiente al fallecimiento en un porcentaje del 50%, pero con efectos fiscales a partir del 22 de noviembre de 2013.

Que la señora LUZ MARINA LOTERO DE HERNANDEZ, pretendió se amparara su derecho fundamental a la seguridad social, el cual queda desvirtuado, ya que por parte de esta Unidad se dio estricto cumplimiento a un fallo judicial que otorgó el derecho a la pensión a favor de la señora YULY AUDREY CERON FALLA, en calidad de compañera permanente.

## **B.- DE LA ACTUACIÓN JUDICIAL**

La señora LUZ MARINA LOTERO DE HERNANDEZ , Se encuentra inconforme con la decisión tomada el 20 de octubre de 2020, por el TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, dentro del Proceso De Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho radicación 05001-3333-009-2017-00033-01, adelantado por la actora en contra de la UGPP fallo que modifico la sentencia del **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLIN** proferida el 27 de julio de 2018, que había ordenado reconocer a título restablecimiento del derecho a favor de LUZ MARINA LOTERO DE HERNANDEZ, la pensión de sobrevivientes por fallecimiento del señor JESUS ARIEL HERNANDEZ CAMPO, a partir del 22 de noviembre de 2013, en porcentaje del 58%; como consecuencia de ello en segunda instancia se modificó la sentencia apelada y se ordenó reconocer la totalidad de la pensión de sobreviviente a la señora YULY AUDREY CERÓN FALLA identificada con cédula de ciudadanía 25.276.192, reconocimiento que se hará desde el 22 de noviembre de 2013

## **C.- FRENTE AL CASO CONCRETO**

Como consecuencia de lo anterior la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, a través de la Resolución RDP 026798 del 23 de noviembre de 2020 DIO cumplimiento a la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Antioquia Sala Quinta de Decisión de 10 de septiembre de 2020, y en consecuencia reconocer y ordenar el pago de una pensión de sobrevivientes con ocasión del fallecimiento de del señor HERNANDEZ OCAMPO JESUS ARIEL, a favor de la señora YULY AUDREY CERON FALLA, en calidad de compañera permanente, en la misma cuantía devengada por el causante y efectiva a partir

del 3 de enero de 2009 día siguiente al fallecimiento en un porcentaje del 50%, pero con efectos fiscales a partir del 22 de noviembre de 2013.

La presente acción es improcedente, porque **LO PRETENDIDO POR LA PARTE ACCIONANTE ES SUSTITUIR UNA DECISIÓN JUDICIAL PROFERIDA POR EL JUEZ NATURAL DE LA CAUSA**, por encontrarse inconforme con la decisión tomada el 20 de octubre de 2020, por el TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA, dentro del Proceso De Nulidad Y Restablecimiento Del Derecho radicación 05001-3333-009-2017-00033-01, adelantado por la actora en contra de la UGPP fallo que modifico la sentencia del **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLIN** proferida el 27 de julio de 2018, que había ordenado reconocer a título restablecimiento del derecho a favor de LUZ MARINA LOTERO DE HERNANDEZ, la pensión de sobrevivientes por fallecimiento del señor JESUS ARIEL HERNANDEZ CAMPO, a partir del 22 de noviembre de 2013, en porcentaje del 58%; como consecuencia de ello en segunda instancia se modificó la sentencia apelada y se ordenó reconocer la totalidad de la pensión de sobreviviente a la señora YULY AUDREY CERÓN FALLA identificada con cédula de ciudadanía 25.276.192, reconocimiento que se hará desde el 22 de noviembre de 2013.

El JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLIN, mediante fallo de fecha 27 de julio de 2018 ordenó:

*(...) PRIMERO. - DECLARAR LA NULIDAD PARCIAL de la Resolución No. PAP 052554 del 9 de mayo de 2011, expedida por la Caja Nacional de Precisión Social EICE (liquidada), por la cual se ordena el traspaso provisional de conformidad con la Ley 44 de 1980 y se deja en suspenso una pensión de sobrevivientes.*

*SEGUNDO. - DECLARAR LA NULIDAD de la Resolución No. UGM 046103 del 14 de mayo de 2012, expedida por la Caja Nacional de Previsión Social EICE (liquidada), por la cual se resuelve un recurso de reposición en contra de la Resolución No. PAP 052554 del 9 de mayo de 2011.*

*TERCERO. - ORDENAR a título de restablecimiento del derecho a la UGPP, que Reconozca la pensión de sobreviviente así:*

*1. Señora Luz Merina Lotero de Hernández en su calidad de cónyuge supérstite: La UGPP, deberá reconocer el 58% de la pensión que devengaba el extinto Jesús Ariel Hernández Ocampo, reconocimiento que se hará desde el 22 de noviembre de 2013.*

*2. Señora Yuly Audrey Cerón Falla en su calidad de compañera permanente Así:*

*La UGPP, deberá reconocer el 42% de la pensión que devengaba el extinto Jesús Ariel Hernández Ocampo, reconocimiento que se hará desde el 22 de noviembre de 2013. (...)*

La anterior providencia fue objeto del recurso de alzada por parte de la señora LUZ MARINA LOTERO DE HERNANDEZ y por la demandada y le correspondió decidir el recurso de

apelación en segunda instancia al TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUÍA, mediante fallo de fecha 10 de septiembre de 2020 dispuso:

(...) **TERCERO:** *ORDENAR a título de restablecimiento del derecho a la UGPP, que reconozca ja totalidad de la pensión de sobreviviente a la señora YULY AUDREY CERÓN FALLA identificada con cédula de ciudadanía 25.276.192, reconocimiento que se hará desde el 22 de noviembre de 2013."*

**SEGUNDO:** *confirmar en todo lo demás la sentencia de primera instancia.*

**TERCERO:** *sin condena en costas en esta instancia. (...)*

En el presente caso, lo solicitado por la señora LUZ MARINA LOTERO DE HERNANDEZ, se torna abiertamente improcedente, sin embargo, se advierte que tal pretensión **no cumple el requisito de demostrar la existencia de los presupuestos generales y específicos para incoar tutela contra sentencia judicial.**

#### ***“Alcance del defecto sustantivo y su análisis en el caso concreto***

*“... 4.1. El defecto sustantivo es aquel vicio relacionado con la interpretación y aplicación de las disposiciones que integran el ordenamiento jurídico, que tiene una incidencia directa en la decisión y del que se puede predicar que de forma directa y autónoma lesiona los derechos fundamentales. De esta forma, la jurisprudencia constitucional ha considerado que el defecto material o sustantivo se produce cuando el juez toma una decisión con fundamento en normas inexistentes, inconstitucionales o inaplicables al caso, lo que genera una contradicción evidente entre los fundamentos y la decisión.*

*Igualmente, puede presentarse cuando se interpreta una disposición en forma incompatible con las circunstancias fácticas y, por tanto, la interpretación dada por el juez resulta a todas luces improcedente. En estos casos, la jurisprudencia ha sido enfática en predicar que no cualquier interpretación inadecuada puede considerarse vulneradora del derecho al debido proceso, sino que esta debe ser abiertamente arbitraria y carecer de razonabilidad.*

*4.2 Para la señora Lotero de Hernández, al haberse manifestado por el apoderado de la demandante Yuly Audrey Cerón Falla en el hecho Décimo Séptimo del libelo que “la señora LUZ MARINA LOTERO DE HERNÁNDEZ fue cónyuge del señor HERNÁNDEZ OCAMPO, pero que cuando ella inició la convivencia con el causante, esa relación llevaba más de 15 años de finalizada, según le indicaba el fallecido”, esto debía tenerse como una confesión que demostraba la convivencia, que por lo menos durante 5 años, existió con el causante y en esa medida, para definir el derecho pensional el Tribunal debió tener como prueba ese preciso aspecto, en los términos de los artículos 165 y 193 del Código General del Proceso.*

*4.3. Pues bien, para llegar a la decisión de otorgar el derecho a la sustitución pensional únicamente a favor de la señora Yuly Audrey Cerón Falla, el Tribunal accionado partió del análisis de los elementos de prueba aportados oportuna y legalmente al proceso ordinario y que le permitieron tener claridad de la convivencia, apoyo y ayuda mutua surgida entre el señor Hernández Ocampo y la señora Yuly Audrey Cerón Falla*



*(compañera permanente), y la existencia del vínculo matrimonial no disuelto entre aquél y la señora Luz Marina Lotero de Hernández, pero no el período de convivencia entre ellos...”*

- Es decir, el juez natural de la causa ya se pronunció sobre el litigio haciendo un estudio profundo del caso en una etapa superior. Por lo tanto, la providencia proferida es una **decisión en firme que hizo tránsito a cosa juzgada.**
- Honorable consejera, la presente tutela contra el fallo judicial es improcedente, porque como es de conocimiento del despacho, no puede ser utilizada con un fin exclusivamente económico en busca de decisiones rápidas que van en contra de la autonomía de los jueces naturales de la causa, más aun, cuando **el litigio ya fue ventilado respetando el principio de doble instancia.**
- Por otro lado, tampoco se logra demostrar cómo la autonomía del juez de la causa y su decisión judicial vulnera el derecho a la seguridad social, situación que resalta de la sola lectura del escrito; llama la atención que desde junio el 2011, se dejó en suspenso el reconocimiento por existir controversia entre las posibles beneficiarias, y en el año 2017 es la señora YULY AUDREY CERÓN FALLA, en calidad de compañera permanente del causante quien activa el aparato judicial para demostrar su mejor derecho, entonces se puede deducir palmariamente que, si la señora LUZ MARINA LOTERO DE HERNANDEZ, se sentía tan violentada en su derecho a la seguridad social porque no acudió antes a reclamar el derecho que le correspondía, en su momento tuvo la etapa probatoria para acreditar su mejor derecho y no logro demostrarlo, de la lectura de los fallos se avizora sin mayor dificultad que sus propios hijos declararon a favor de demostrar la convivencia con la compañera permanente del causante es decir estuvieron a favor de la señora YULY AUDREY CERÓN FALLA.
- Además, no hay argumentación demostrativa que acredite que se cumplen los requisitos establecidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional para que opere la procedibilidad de esta tutela en contra del fallo judicial.
- Dentro de los requisitos de procedibilidad de la tutela contra fallos judiciales, **es sabido que también se deben cumplir los requisitos generales de la tutela.**
- Es evidente que lo pretendido por la accionante a través de esta acción de tutela es conminar a la administración a un pago pensional, con un fin netamente económico, al margen de lo establecido en la normativa y jurisprudencia pensional.

#### **D.- DE LAS RAZONES DE LA DEFENSA QUE HACEN PROCEDENTE CONFIRMAR LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

Con base en lo hasta aquí expuesto se observa que la parte actora no puede, a través de acción de tutela e invocando vulneración a derechos fundamentales, solicitar se revise las decisiones adoptadas por el juez natural pues ello conllevaría a que esta acción constitucional se convirtiera en una tercera instancia del trámite judicial donde se probó que

Recepción de correspondencia:  
Avenida Carrera 68 No 13-37  
(Bogotá, D.C.)

Línea Gratuita Nacional: 018000 423 423  
Línea fija en Bogotá: (1) 4926090  
Lunes a viernes de 8:00 am a 6:00 pm.

Centro de Atención al Ciudadano  
Calle 19 No 68A – 18 (Bogotá)  
Lunes a Viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m.



El emprendimiento  
es de todos

Minhacienda

la accionante no logro demostrar en el desarrollo del proceso su mejor derecho, lo que llevo al convencimiento del Despacho encartado, a valorar las pruebas suficientemente aportadas por la otra parte, respecto del pobre debate probatorio que realizo quien acciona en el presente asunto, lo que llevo al juez de primera instancia a negar las pretensiones de la misma con base en las siguientes razones:

- **EXISTENCIA DE COSA JUZGADA**

Respecto de la existencia o inexistencia de esta, la Corte Constitucional en diferentes ocasiones ha determinado la improcedencia de la acción de tutela, cuando versa sobre las decisiones tomadas por autoridad revestida de jurisdicción sin embargo en sentencia T-218 de 2012 MP Juan Carlos Henao Pérez señaló:

*“...Sin embargo, la transgresión de los derechos fundamentales no es la única razón por los cuales la cosa juzgada puede cuestionarse. Lo que conlleva, precisamente, a comprender que, si bien resulta esencial la seguridad y estabilidad de la resolución de un conflicto para la convivencia en sociedad, tal institución no debe ser protegida de manera absoluta. En efecto, otros valores pueden entrar en pugna con ella, para lo cual el legislador ha contemplado reglas que solucionan la posible tensión o, en su defecto, la jurisprudencia ha encontrado cómo solventar la cuestión.*

*En este orden de ideas, otros principios que cuestionan la cosa juzgada – sin pretender abarcarlos todos en esta providencia – son la lealtad procesal, la buena fe y la cláusula rebus sic stantibus. Los dos primeros se relacionan con un tema central para resolver el asunto objeto de estudio: el principio de fraus omnia corrumpit. Como se verá más adelante, el legislador previó términos para que pudieran ser ejercidos recursos como el de revisión que permite cuestionar la cosa juzgada ante la aparición de nuevos hechos, medios probatorios, delitos, o la constatación de un cohecho u otra maniobra fraudulenta conforme al artículo 379 y siguientes del CPC.*

*Con todo, lo mejor sería que tales tensiones fueran resueltas antes de ser proferida la sentencia revestida de la calidad de cosa juzgada. Así, por ejemplo, en la sentencia C-252 de 2001, esta Corporación indicó que el recurso extraordinario de casación en materia penal tiene por objeto reparar las violaciones cometidas dentro del proceso. Por lo mismo, en tal providencia se expuso que “(...) Una sentencia que no ha sido dictada conforme a la ley sino contrariándola, jamás podrá tenerse como válidamente expedida y, mucho menos, puede ejecutarse. Si el objeto de la casación es corregir errores judiciales, plasmados en la sentencia de última instancia, lo que resulta ajustado a la Carta es que esa corrección se haga **antes** de que la decisión viciada se cumpla...”.*

Por otro lado, es importante tener en cuenta el **principio de la autonomía de los jueces y la improcedencia de la tutela frente a decisiones judiciales**. En cuanto al primer aspecto, debemos señalar que:

*“...Este claro mandato superior preserva tanto el respecto a las decisiones de los órganos constituidos - fundamentalmente el Congreso de la República - como que las decisiones judiciales no se orienten por el criterio personal de los administradores de justicia sino por la ley que están llamados a acatar. Cuando las prescripciones legales son claras y han sido declaradas avenidas a la Carta Política no pueden ser cambiadas por la opinión de ningún juez, sin importar su nivel en la organización judicial.”*

“ ...

Recepción de correspondencia:  
Avenida Carrera 68 No 13-37  
(Bogotá, D.C.)

Línea Gratuita Nacional: 018000 423 423  
Línea fija en Bogotá: (1) 4926090  
Lunes a viernes de 8:00 am a 6:00 pm.

Centro de Atención al Ciudadano  
Calle 19 No 68A – 18 (Bogotá)  
Lunes a Viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m.



El emprendimiento  
es de todos

Minhacienda

*“Este postulado constitucional implica entonces, que las decisiones de los jueces no puedan ser interferidas, anuladas o cambiadas por otro juez o funcionario diferente al del proceso, que carece de competencia para decidir sobre el asunto en cuestión, de ahí que no encaje en nuestro orden constitucional, como lo sostiene la propia Corte Constitucional, un sistema que permita al Juez de Tutela invadir el ámbito de otras jurisdicciones para decidir puntos de derecho que la propia Carta ha reservado al conocimiento de éstas.” (Sentencia C-543/92) (Negrilla Extratextual)*

De la misma forma, se tiene que la Acción de Tutela por su naturaleza de residual y subsidiaria, sólo procede en forma excepcional contra providencias judiciales por la ocurrencia de una vía de hecho, cuando el juez, en forma arbitraria, caprichosa y con fundamento en su sola voluntad actúa en absoluta desconexión con el ordenamiento jurídico; **situación que no se presenta en el caso sub-examine**, pues al tutelante no se le ha violado derecho fundamental alguno, teniendo en cuenta que tanto las actuaciones procesales como el fallo se encuentran ajustados a derecho.

La misma sentencia C-543/92, indica respecto de la Acción de Tutela contra providencias judiciales:

*“Como consecuencia de las violaciones a los principios de rango constitucional de la cosa juzgada y de la autonomía funcional de los jueces, la obstrucción del acceso a la administración de justicia y el rompimiento de la estructura descentralizada y autónoma de las distintas jurisdicciones, que, observó la Corte en su extenso análisis, implicaría la figura de la acción de tutela frente a las decisiones judiciales, además de que él no está contemplado en el artículo 86 de la Constitución Nacional, la llevaron a concluir tajantemente que tal amparo no procede contra ninguna providencia judicial...” (Negrilla Extratextual).*

*La H. Corte Constitucional en sentencia T-638 de agosto 9 de 2002, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra se dispuso que la Acción de Tutela no es el mecanismo instituido por el Constituyente para combatir las providencias judiciales. Para que una providencia pueda ser atacada en sede constitucional debe presentar un defecto sustantivo, es decir, cuando se encuentre basada en una norma claramente inaplicable al caso concreto. (Negrilla y cursiva Extratextual).*

Por último, la Unidad de Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social-UGPP no ha vulnerado ningún derecho fundamental al parte accionante debido, a que no han fallado ningún proceso de acción de tutela a favor de la parte accionante y en contra de UGPP.

Ahora bien, relación a la vía de hecho, ha señalado la H. Corte Constitucional entre otras en la sentencia T-500 de 1997 que:

*“Constituye vía de hecho aquella decisión judicial que incurra en un defecto sustantivo, fáctico, orgánico o procedimental, de tal magnitud que pueda afirmarse que la misma se aparta, de manera ostensible, del ordenamiento jurídico. Ha dicho esta Corte que el defecto sustantivo se configura siempre que la decisión se encuentre fundada en una norma claramente inaplicable al caso concreto. A su turno, el llamado defecto fáctico se origina cuando resulta evidente que el apoyo probatorio en que se basó el juez para aplicar una determinada norma es completamente impertinente o insuficiente. El defecto orgánico, se refiere a aquellas situaciones en las cuales el funcionario judicial carece absolutamente de competencia para resolver el asunto de que se trate. Por último, el*

*defecto procedimental, se presenta en aquellos casos en los cuales el juez se desvía por completo del procedimiento fijado por la ley para dar trámite al proceso respectivo.”, situaciones que ninguna se dio por parte de la tutela es contra el tribunal, se envía vía de hecho por consecuencia.*

Así mismo, la misma Corte Suprema de Justicia, mediante fallo de noviembre 9 de 2004, en un caso similar al aquí tratado, refiriéndose a las tutelas por vía de hecho contra decisiones judiciales manifestó:

*“(…) Así pues proferida una orden por el juez de tutela en la primera o segunda instancia, si aquella no se cumple adecuadamente, según las circunstancias, el juez de primera instancia tiene competencia para imponer la sanción desacato. En efecto, ésta Corporación en sentencia C-243 de 1996, dijo lo siguiente, a propósito del tema: “un trámite incidental especial, que concluye con un auto que nunca es susceptible del recurso de apelación, pero que si dicho auto es sancionatorio, debe ser objeto del grado de jurisdicción llamado consulta, cuyo objeto consiste en que el superior jerárquico revise si está correctamente impuesta la sanción, pero que en sí mismo no se erige como un medio de impugnación”(se subraya)(…)”*

*“(…) por consiguiente, superadas esas etapas consustanciales a la acción de tutela, bien porque no se promovieron en tiempo los medios aludidos, ya por cuanto se interpusieron y fueron desatados por los funcionarios competentes, queda definitivamente cerrado el tema en torno a los puntos que allí comportaron debate (thema decidissum), de suerte que no podrían volver aquellos sobre esa precisa controversia, menos, itérase, otros jueces a través de una nueva queja constitucional, puesto que el instrumento empleado se traduciría en un inconveniente espiral, en clara contravía de claros postulados que edifican y salvaguardan la seguridad jurídica, potísimo y acerado principio digno de frontal respeto y acatamiento (…)”*

## • IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIAS JUDICIALES

La Corte Constitucional en reiteradas providencias ha señalado que la acción de tutela es una acción constitucional que tiene por finalidad proteger los derechos fundamentales amenazados o vulnerados por la acción u la omisión de cualquier autoridad o por un particular, de manera que al ser los jueces y toda corporación de justicia autoridades públicas sus decisiones son susceptibles de ser impugnadas por vía de amparo. Por ende, la tutela contra estas providencias procede siempre y cuando se constate la observancia de ciertos requisitos generales de procedencia y se evidencia un defecto específico en los fallos objeto de amparo.

A partir de este precedente, la Corte ha construido una línea jurisprudencial sobre el tema, y ha determinado progresivamente los defectos que configuran una vía de hecho, por ejemplo, en la sentencia T-231 de 1994. Luego, en las sentencias C-590 de 2005 y SU-913 de 2009, sistematizó y unificó los requisitos de procedencia y las razones o motivos de procedibilidad de la tutela contra sentencias.

De igual forma, en la sentencia C-590 del 8 de junio de 2005, además de los requisitos generales, se señalaron las causales de procedibilidad especiales o materiales del amparo tutelar contra las sentencias judiciales, las cuales solo fueron señaladas, pero no demostradas, en el caso concreto por el actor.

Estos eventos en que procede la acción de tutela contra decisiones judiciales involucran la superación del concepto de vía de hecho y la admisión de específicos supuestos de procedibilidad en eventos en los que, si bien no se está ante una burda trasgresión de la Carta, si se trata de decisiones ilegítimas que afectan derechos fundamentales.

De lo anterior se establece que para que proceda la acción de tutela contra providencias judiciales se requiere de la concurrencia de uno de los requisitos generales y, por lo menos, una de las causales específicas de procedibilidad contra las providencias judiciales, para que se pueda ejercitar este tipo de acciones como mecanismo excepcional por vulneración del derecho fundamental al debido proceso.

Señor juez, **en el presente caso no se presenta ninguno de los requisitos generales y menos específicos para que proceda la acción de tutela** aduciendo vulneración a sus derechos fundamentales, por cuanto las providencias proferidas se ajustan a las normas reguladoras del caso bajo examen, de lo cual no puede existir duda y menos que sea objeto de algún tipo de defecto, pues es evidente que la sentencia atacada por vía constitucional encontró NO probada **la convivencia entre el causante y quien reclama el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes**, ni menos la existencia de un vínculo afectivo o de apoyo moral entre éstos, además de evidenciar que la tutelante no incoó acción judicial para obtener dicho reconocimiento pues es evidente que con inició el medio de control fue la compañera permanente del causante y no la actora, quien no acreditó ningún período de convivencia con el causante, siendo uno de los presupuestos que la habilitan para discutir la sustitución pensional, no solo conforme a la ley, sino a la jurisprudencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado, haciendo que no exista defecto materia o sustantivo ni fáctico en el actuar del estrado judicial accionado

Sobre este aspecto, la Corte en sentencia T-567 de 1998 precisó que cuando la labor interpretativa realizada por el juez se encuentra debidamente sustentada y razonada, no es susceptible de ser cuestionada, ni menos aún de ser calificada como una vía de hecho, y por lo tanto, cuando su decisión sea impugnada porque una de las partes no comparte la interpretación por él efectuada a través del mecanismo extraordinario y excepcional de la tutela, ésta será improcedente.

- **AUTONOMÍA DE LOS JUECES NATURALES DE LA CAUSA**

Es importante tener en cuenta que el mandato superior preserva tanto el respeto a las decisiones de los órganos constituidos - fundamentalmente el Congreso de la República - como que las decisiones judiciales no se orienten por el criterio personal de los administradores de justicia sino por la ley que están llamados a acatar. Este postulado constitucional implica entonces, que las decisiones de los jueces no puedan ser interferidas,

anuladas o cambiadas por otro juez o funcionario diferente al del proceso, que carece de competencia para decidir sobre el asunto en cuestión, de ahí que no encaje en nuestro orden constitucional, como lo sostiene la propia Corte Constitucional, un sistema que permita al Juez de Tutela invadir el ámbito de otras jurisdicciones para decidir puntos de derecho que la propia Carta ha reservado al conocimiento de éstas. (Sentencia C-543/92)

De la misma forma, se tiene que la providencias judiciales por la ocurrencia de una vía de hecho, cuando el juez, en forma acción de tutela por su naturaleza residual y subsidiaria, sólo procede en forma excepcional contra arbitraria, caprichosa y con fundamento en su sola voluntad actúa en absoluta desconexión con el ordenamiento jurídico; situación que no se presenta en el caso sub-examine, pues al tutelante no se le ha violado derecho fundamental alguno, teniendo en cuenta que las actuaciones se encuentran ajustadas a derecho. En la misma sentencia C-543/92, la Corte concluyó tajantemente que la acción de tutela contra providencias judiciales no procede contra ninguna providencia judicial.

Además, la Corte Constitucional en sentencia T-638 de agosto 9 de 2002, M.P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra dispuso que la acción de tutela no es el mecanismo instituido por el constituyente para combatir las providencias judiciales. Para que una providencia pueda ser atacada en sede constitucional debe presentar un defecto sustantivo, es decir, cuando se encuentre basada en una norma claramente inaplicable al caso concreto.

La misma Corte Suprema de Justicia, mediante fallo de noviembre 9 de 2004, en un caso similar al aquí tratado, refiriéndose a las tutelas por vía de hecho contra decisiones judiciales manifestó que no podrían volver los operadores de justicia sobre esa misma controversia, a través de una nueva queja constitucional, puesto que el instrumento empleado se traduciría en un inconveniente espiral, en clara contravía de claros postulados que edifican y salvaguardan la seguridad jurídica.

Es por todo lo anteriormente mencionado que me permito realizar la siguiente:

### SOLICITUD

**CONFIRMAR** el fallo de primera instancia proferido el 6 de mayo de 2021, por el **CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA**, y que fuera impugnado por la parte accionante, por no encontrar vía de hecho en el actuar del estrado judicial accionado de conformidad con los argumentos anteriormente expuestos.

### ANEXOS

- Copia de la Resolución de Delegación No 018 del 12 de enero de 2021.
- Copia de la Resolución de Nombramiento N°681 del 29 de julio de 2020.

Recepción de correspondencia:  
Avenida Carrera 68 No 13-37  
(Bogotá, D.C.)

Línea Gratuita Nacional: 018000 423 423  
Línea fija en Bogotá: (1) 4926090  
Lunes a viernes de 8:00 am a 6:00 pm.

Centro de Atención al Ciudadano  
Calle 19 No 68A – 18 (Bogotá)  
Lunes a Viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m.



El emprendimiento  
es de todos

Minhacienda

## NOTIFICACIONES

La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, en la Avenida Calle 68 N° 13 -37, de la ciudad de Bogotá D.C.,

Nuevo Correo Electrónico - **defensajudicial@ugpp.gov.co.**

Cordialmente,



**JAVIER ANDRÉS SOSA PEREZ**

Subdirector de Defensa Judicial Pensional  
Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y  
Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP

*ELABORÓ: Mery Martínez L.  
REVISÓ: Erica Suarez C.  
Serie: Acciones Constitucionales  
Subserie: Acciones de Tutela*

Recepción de correspondencia:  
Avenida Carrera 68 No 13-37  
(Bogotá, D.C.)

Centro de Atención al Ciudadano  
Calle 19 No 68A – 18 (Bogotá)  
Lunes a Viernes de 7:00 a.m. a 4:00 p.m.

Línea Gratuita Nacional: 018000 423 423  
Línea fija en Bogotá: (1) 4926090  
Lunes a viernes de 8:00 am a 6:00 pm.



El emprendimiento  
es de todos

Minhacienda