



Demandante: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP–  
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F y otra  
Radicado: 11001-03-15-000-2023-04535-00

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

**MAGISTRADA PONENTE: ROCÍO ARAÚJO OÑATE**

**Bogotá D.C., quince (15) de septiembre de dos mil veintitrés (2023)**

**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA  
**Radicación:** 11001-03-15-000-2023-04535-00  
**Demandante:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP  
**Demandados:** TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN F Y OTRO  
**Tema:** Tutela contra providencia judicial. Reconocimiento de la pensión de sobrevivientes

**AUTO ADMISORIO NIEGA MEDIDA CAUTELAR.**

**I. ANTECEDENTES**

**1.1. Solicitud de amparo**

1. El 25 de agosto de 2023 ingresó al despacho el expediente de la referencia<sup>1</sup>, mediante el cual la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP–, actuando a través de representante judicial, presentó acción de tutela contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F y el Juzgado Veinte Administrativo de Oralidad del Circuito Bogotá, con el fin de que sean amparados sus derechos fundamentales al “*al Debido Proceso y Acceso a la Administración de Justicia en conexidad con el principio de Sostenibilidad Financiera del Sistema Pensional*”.

2. La parte accionante consideró vulneradas dichas garantías constitucionales, con ocasión de la sentencia del 7 de febrero de 2023, Bolívar, mediante la cual se confirmó la providencia del 19 de abril de 2021 del Juzgado Veinte Administrativo de Oralidad del Circuito Bogotá, que accedió a las pretensiones de la demanda. Lo anterior, en el marco del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, instaurado por la señora María Concepción Gaona de Ovalle, con radicado 11001-33-35-020-2019-00438-01.

3. Solicitó el amparo de sus garantías fundamentales y, en consecuencia, reclamó lo siguiente:

<sup>1</sup> La tutela fue presentada el 23 de agosto de 2023 por correo electrónico.



a.- DEJAR sin efectos los fallos del 19 de abril de 2021 y 07 de febrero de 2023, emitidos por el JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ - SECCIÓN SEGUNDA y por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA- SUBSECCIÓN 7ª, respectivamente, en el proceso de Nulidad y Restablecimiento No. 11001333502020190043800, que ordenó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes en favor de la señora María Concepción Gaona de Ovalle con fundamento en el Acuerdo 049 de 1990 aprobado por del Decreto 758 de 1990, acuerdo que no regula la situación prestacional del causante ni de la solicitante, ni le es posible que la UGPP los aplique en los términos suficientemente expuestos en esta demanda.

b.- Se ORDENE al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SECCIÓN SEGUNDA- SUBSECCIÓN 7ª dictar nueva sentencia ajustada a derecho, esto es, revocando el fallo del 19 de abril de 2021 dictado por el JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ - SECCIÓN SEGUNDA.

(...).”

### 1.3. Solicitud de medida provisional

4. Además de lo anterior, en el libelo introductorio la accionante solicitó como medida provisional:

(...) se SUSPENDA la ejecución de las sentencias del 19 de abril de 2021 y 07 de febrero de 2023, dictadas dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho Rad. 11001333502020190043800, mientras se resuelve esta acción de tutela, ello para evitar pagar mes a mes una pensión a la que no tiene derecho la peticionaria ni el retroactivo generando por ese reconocimiento prestacional.

## II. CONSIDERACIONES

### 2.1. Competencia

5. El Consejo de Estado es competente para conocer de la demanda presentada por la UGPP, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 86 de la Constitución Política, 37 del Decreto Ley 2591 de 1991 y el numeral 5° del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el artículo 1° del Decreto 333 de 2021. Lo anterior, por cuanto la acción de tutela se dirige contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F por tanto, debe aplicarse el numeral 5° de la referida norma.

6. Igualmente, este despacho como integrante de la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, es competente para pronunciarse sobre la admisión de la demanda de tutela, en virtud de lo dispuesto en el artículo 35



del Código General del Proceso, aplicable al trámite del vocativo de la referencia por la remisión establecida en el artículo 2.2.3.1.1.3. del Decreto 1069 de 2015.

## 2.2. Caso concreto

7. Revisado el expediente, se observa que la entidad accionante solicitó como medida provisional que se suspenda, de manera inmediata, los efectos de la sentencia del 7 de febrero de 2023, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F, por medio de la cual se confirmó la providencia del 19 de abril de 2021 del Juzgado Veinte Administrativo de Oralidad del Circuito Bogotá, que accedió a las pretensiones de la demanda y ordenó el reconocimiento y pago, en su condición de cónyuge supérstite, de la pensión de sobrevivientes, de conformidad con el artículo 20 del Decreto 758 de 1990.

8. El artículo 7° del Decreto Ley 2591 de 1991 señala que, desde el momento de la presentación de la solicitud, el juez que conoce de la acción de tutela, si expresamente lo considera necesario y urgente para proteger derechos fundamentales, puede suspender la actuación en concreto que, a juicio de la parte actora ocasiona la vulneración del derecho fundamental invocado. Así mismo, debe apreciarse fácilmente que existe una amenaza o vulneración de un derecho fundamental en razón a ella y además se debe advertir serias posibilidades de que finalmente se acceda a la protección constitucional solicitada.

9. No obstante lo anterior, al aplicar estos presupuestos jurídicos al caso concreto, con fundamento en la valoración de las razones expuestas en la demanda de tutela y en los medios de convicción que se aportaron por la accionante con el escrito tutelar, el despacho advierte que la medida provisional solicitada en sede de tutela no resulta necesaria ni urgente para garantizar el objeto del proceso y el derecho fundamental que subyace en el mismo, toda vez que no se encuentra acreditada, hasta este momento procesal, una situación de vulneración o indefensión que constituya un perjuicio irremediable o un peligro inminente para la parte actora.

10. Lo anterior en cuanto, *prima facie*, se observa que:

- i) La decisión judicial demandada no contiene un error manifiesto que contradiga el orden jurídico.
- ii) No existe una amenaza o vulneración que se materialice en contra de los derechos fundamentales de la entidad actora; toda vez que, hasta este momento procesal, no aparecen manifiestos los defectos argüidos por la entidad actora y que atenten contra la razonabilidad de las providencias atacadas, pues el fallo controvertido fue producto de una decisión adoptada en el trámite de un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en el que se consideró que se debía confirmar la decisión del *a quo*, que



accedió a las pretensiones de la demanda, debido a que se corroboró que a la demandante le asistía el derecho para que se le reconociera y pagara la pensión de sobreviviente, ya que quedó probado que el causante cumplió con las exigencias de semanas cotizadas, como lo prevé el literal a) del artículo 25 del Decreto 758 de 1990, aunado a que la pareja mantuvo el vínculo marital hasta la fecha de fallecimiento del causante (26 de octubre de 1990).

iii) No se advierte la existencia de un perjuicio irremediable que amerite la intervención del juez constitucional ya que el referido medio de control, de conformidad con el artículo 138 de la Ley 1437 de 2011 fue instituido, precisamente, con el fin de que toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica pueda solicitar que se nulite el acto administrativo y se le restablezca su derecho.

En tal sentido, la nulidad procederá si el juez de la causa advierte que se configuró alguna de las causales plasmadas en el inciso segundo del artículo 137 de la señalada Ley, situación que aconteció en el caso.

11. En virtud de lo expuesto y al no contar este juez constitucional con algún medio de convicción que le permita establecer una relación de causalidad entre la decisión judicial controvertida y la supuesta vulneración irreparable de los derechos alegados por la entidad actora, resulta abiertamente improcedente ordenar el decreto de una medida provisional que implique la suspensión de una providencia, que en principio goza de presunción de legalidad.

12. En tal sentido, el término de diez días para proferir sentencia de primera instancia en sede de tutela conduce a que, al no encontrarse acreditado un perjuicio irremediable que ocasione una grave afectación a los derechos fundamentales, la parte actora deberá atenerse a la decisión que adopte el juez constitucional, sin que se vean comprometidas las garantías que invocó.

13. En conclusión, la medida provisional solicitada no resulta necesaria, puesto que no se arrimó alguna prueba que acredite que en este momento procesal exista una situación evidente de vulneración, que esté afectando las garantías de la entidad actora, aunado a que tampoco se advierte, *prima facie*, una situación de vulneración o indefensión que constituya un perjuicio irremediable.

14. En ese orden de ideas, el despacho se abstendrá de decretar la medida provisional solicitada.

### 2.3. Admisión de la demanda



15. Por reunir los requisitos exigidos por el artículo 14 del Decreto Ley 2591 de 1991 y de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por los Decretos 1983 de 2017 y 333 de 2021, se dispone:

**PRIMERO: NEGAR** la solicitud de medida provisional solicitada, por lo expuesto.

**SEGUNDO: ADMITIR** la demanda incoada por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP–, en ejercicio de la acción de tutela.

**TERCERO: NOTIFICAR** la existencia de la presente acción a los magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F y el Juzgado Veinte Administrativo de Oralidad del Circuito Bogotá, como autoridades judiciales accionadas, para que dentro del término de tres (3) días, contados a partir de la fecha de su recibo, se refieran a sus fundamentos, alleguen las pruebas y rindan los informes que consideren pertinentes.

**CUARTO: VINCULAR** en calidad de terceros con interés jurídico legítimo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 del Decreto Ley 2591 de 1991, a la señora María Concepción Gaona de Ovalle, quien fue parte del proceso ordinario. Lo anterior, para que, si lo considera pertinente, en el término de tres (3) días, contados a partir de la fecha de su recibo, intervenga en la actuación, por cuanto existe la posibilidad de resultar afectado con la decisión que se adopte.

**QUINTO: REQUERIR** al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F y el Juzgado Veinte Administrativo de Oralidad del Circuito Bogotá, para que alleguen copia íntegra digital del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, con radicado 11001-33-35-020-2019-00438-01, dentro del término de dos (2) días, contados a partir de la fecha de notificación del presente auto.

**ADVERTIR** que, de no cumplirse con el requerimiento, se utilizarán por este despacho las potestades correccionales, que le confiere el artículo 44 de la Ley 1564 de 2012.

**SEXTO: REQUERIR** al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección F y el Juzgado Veinte Administrativo de Oralidad del Circuito Bogotá, para que publiquen en sus respectivas páginas *web* copia digital de la demanda de tutela, de los anexos que la acompañan y de esta providencia, con el fin de que cualquier persona que tenga interés conozca de los referidos documentos y pueda intervenir en el trámite constitucional de la referencia.

**SÉPTIMO: TENER** como pruebas, con el valor legal que les corresponda, los documentos relacionados y allegados con la demanda.



---

Demandante: Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional  
y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP–  
Demandado: Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda,  
Subsección F y otra  
Radicado: 11001-03-15-000-2023-04535-00

**OCTAVO: NOTIFICAR** a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los términos y para los efectos previstos en el artículo 610 del Código General del Proceso.

**NOVENO: RECONOCER PERSONERÍA** para actuar, al abogado *Javier Andrés Sosa Pérez*, en calidad de representante legal de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social –UGPP–, como consta en las Resoluciones de nombramiento N°. 681 del 29 de julio de 2020 y de delegación de funciones N°. 18 de 2021, obrantes en el expediente digital.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**ROCÍO ARAÚJO OÑATE**  
**Magistrada**