

## Sentencia T-520/04

### ACCION DE TUTELA-Término razonable de presentación/ACCION DE TUTELA-Inmediatez

En el expediente no se evidencia una justa causa que explique los motivos por los cuales el peticionario no acudió a la acción de tutela de manera oportuna, dentro de un término razonable, prudencial y adecuado, ni se infiere la ocurrencia de hechos nuevos que impusieran la eventual protección del derecho fundamental invocado. Así entonces, en este caso se incumple con el presupuesto de inmediatez de la tutela, el cual constituye un requisito de procedibilidad de la acción.

### FALTA DE LEGITIMACION POR ACTIVA EN TUTELA-Demandante no intervino en proceso de nulidad

En el presente caso no se aprecia que el demandante haya intervenido en el correspondiente proceso de nulidad de las Ordenanzas. Por lo tanto, el accionante no está legitimado para acudir ante el juez de tutela en procura del amparo constitucional, así se trate de un proceso de nulidad de un acto de interés general, puesto que si él no intervino en el proceso, no podrá considerarse afectado en su derecho al debido proceso por las actuaciones surtidas en el correspondiente trámite judicial. En el presente caso, el actor carece de legitimidad para actuar en sede de tutela, pues teniendo la oportunidad procesal para participar en ese debate, no lo hizo. El hecho que la decisión judicial pueda eventualmente ser adversa a sus intereses, no lo faculta para acudir ante el juez constitucional para invocar la protección de un derecho fundamental que, por su naturaleza, asiste a los intervinientes en la actuación surtida ante la autoridad judicial accionada, pero no a quienes no actuaron en ella. Por ello, la tutela tampoco atiende esta otra exigencia de procedibilidad.

### DERECHOS ADQUIRIDOS Y TRANSITO LEGISLATIVO

La Corte sostuvo la tesis según la cual el mandato constitucional del respeto de los derechos adquiridos cobija a quienes en el momento del tránsito legislativo hubieren cumplido los requisitos exigidos para el reconocimiento de la pensión de jubilación, sin que tal garantía constitucional pueda extenderse en el tiempo para beneficiar igualmente a quienes, al producirse el cambio legislativo, tan sólo tuvieron una mera expectativa de adquirir ese derecho, puesto que si esto último se admitiera, se generaría un tratamiento inequitativo y

desigual frente a los empleados que cumplieran los requisitos de pensión con posterioridad a dicho término.

VIA DE HECHO-No se configura al haberse declarado nulidad de Ordenanza

Al revisar la sentencia cuestionada por el actor, la Sala no evidencia que el Tribunal Administrativo haya incurrido en vía de hecho puesto que su decisión la tomó en aplicación de los mandatos superiores contenidos tanto en la Constitución anterior como en la actual y en ejercicio de su competencia para conocer de los asuntos “De nulidad de los Actos Administrativos proferidos por funcionarios u organismos del orden departamental, Distrital y Municipal, o por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas de los citados órdenes” Además, el accionante no menciona los vicios de procedimiento ni las deficiencias probatorias en que pudo incurrir el Tribunal por lo que, para efectos de esta tutela, se asume que no incurrió en un defecto fáctico o procedimental. El Tribunal tampoco desconoció la cosa juzgada constitucional que el artículo 146 de la Ley 100/93 adquirió con la sentencia C-410 de 1997, por cuanto la decisión judicial acusada no analiza en ninguno de sus apartes el contenido del artículo 146 en referencia y menos aún se detiene a cuestionar su exequibilidad. Por ello, es infundada la apreciación del peticionario según la cual el Tribunal incurrió en la prohibición del non bis in ídem. Así entonces, con la sentencia impugnada, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca no desconoce el eventual derecho adquirido a la pensión de jubilación del accionante, pues tal derecho le fue garantizado o protegido por el artículo 146 de la Ley 100 de 1993, de conformidad con la sentencia C-410 de 1997.

Referencia: expediente T-830389

Acción de tutela instaurada por Alvaro Escobar Guerrero contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca

Magistrado Ponente:

Bogotá, D.C., veinte (20) de mayo de dos mil cuatro (2004).

La Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil y Marco Gerardo Monroy Cabra, en ejercicio de sus

competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

## SENTENCIA

en el proceso de revisión de los fallos adoptados por la Subsección “B” Sección Segunda y la Sección Cuarta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado dentro de la acción de tutela instaurada por Alvaro Escobar Guerrero contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

### I. ANTECEDENTES

#### 1. Hechos

El señor Alvaro Escobar Guerrero manifiesta que durante más de doce años estuvo vinculado mediante contrato de trabajo a término indefinido con el Departamento de Cundinamarca y que su desvinculación laboral se produjo de conformidad con el Plan de Retiro Voluntario ofrecido por la Administración en aplicación de la Ordenanza No. 01 de 1996 y el Decreto No. 00958 del mismo año.

Su período de vinculación laboral estuvo comprendido entre el 21 de agosto de 1983 y el 15 de agosto de 1996.

Mediante escrito formuló reclamación administrativa solicitando que le reconocieran el derecho a la pensión consagrado en el artículo 6º de la Ordenanza 21 de 1996, puesto que adquirió “el status” cuando se encontraba vinculado laboralmente con el Departamento de Cundinamarca. Afirmo que es titular de esos derechos, “pues se dan las previsiones de que trata el artículo 146 de la Ley 100 de 1993”.

En respuesta de la reclamación administrativa, la Directora de Pensiones Públicas del Departamento de Cundinamarca, mediante oficio No. 34.072 del 12 de julio de 2002, negó el reconocimiento de la pensión de que trata el artículo 3º de la Ordenanza No. 21 de 1996.

De otra parte, la Subsección “C” de la Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante sentencia del 14 de junio de 2002 (proceso No. 2000-7017), declaró la nulidad de los artículos 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 24 y 27 de la Ordenanza No. 59 de 1937 y de los artículos 1º, 2º y 6º de la Ordenanza No. 21 de 1946 de la Asamblea de

Cundinamarca.

El señor Escobar Guerrero interpone acción de tutela para solicitar la protección de su derecho fundamental al debido proceso, el cual estima vulnerado con la decisión proferida el 14 de junio de 2002 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Para respaldar su petición afirma que el Tribunal desconoció la garantía de cosa juzgada constitucional absoluta y los efectos erga omnes que en esa materia imprimió la sentencia C-410 de 1997 de la Corte Constitucional, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 48 de la Ley 270 de 1996. Que el Tribunal también incurrió en la prohibición del non bis in ídem al ejercer control de constitucionalidad sobre el artículo 146 de la Ley 100 de 1993, el cual ya había sido declarado exequible en 1997 por la Corte Constitucional.

Afirma que “El Congreso de la República al expedir el artículo 146 de la Ley 100 de 1993, y haciendo uso de sus facultades constitucionales, superó el vicio de inconstitucionalidad en que incurrieron las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, pues el Legislador no tiene restricción constitucional alguna para dar plena vigencia mediante la expedición de una ley a las disposiciones municipales y departamentales en materia de pensiones de jubilación extralegales a favor de los empleados o servidores públicos”. (folio 55 del expediente)

Por ello concluye que la sentencia del 14 de junio de 2002 proferida por la Subsección “C” Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca constituye una vía de hecho puesto que desconoce los efectos de cosa juzgada constitucional de la sentencia C-410 de 1997.

Solicita al juez de tutela que declare nulo o deje sin efectos el precitado fallo del 14 de junio de 2000, que declaró la nulidad de varios artículos de las Ordenanzas 59 de 1937 y 21 de 1946 de la Asamblea de Cundinamarca.

## 2. Sentencias objeto de revisión

2.1. La Subsección “B” de la Sección Segunda del Consejo de Estado negó por improcedente la acción de tutela promovida por el accionante contra el Tribunal Administrativo Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “C”.

Para el a-quo, en el presente caso no se tipifica ninguno de los elementos constitutivos de la vía de hecho. El Tribunal Administrativo actuó dentro sus competencias constitucionales y legales relacionadas con el conocimiento de las acciones de nulidad de los actos proferidos por autoridades del nivel territorial. El Tribunal no se inmiscuyó en el examen de exequibilidad del artículo 146 de la Ley 100 de 1993 ni desconoció las sentencias proferidas sobre ese artículo por la Corte Constitucional, pues limitó su estudio al tema sometido a su consideración y lo decidió de acuerdo con sus facultades legales, sin exceder sus competencias ni desconocer la cosa juzgada constitucional sobre el artículo 146 de la Ley 100 de 1993, cuya validez en ningún momento se cuestionó.

El actor no demostró de qué manera el fallo del Tribunal vulneró sus derechos subjetivos adquiridos pues no acreditó en el trámite de la acción de tutela que hubiese tenido los requisitos legales y ni siquiera ordenanzales para pensionarse ni en qué medida o por qué razón el fallo del Tribunal afectó su situación particular y concreta.

La acción de simple nulidad produce efectos erga omnes y la puede interponer cualquier persona; no ve la Sala cómo con la expedición del fallo del 14 de junio de 2002 se hubiese vulnerado el debido proceso del libelista cuando ni siquiera intervino en el trámite de la demanda como tercero y la sentencia quedó ejecutoriada sin que las partes la hubieran impugnado.

Si el actor tuviera derechos adquiridos con anterioridad a la nulidad parcial decretada respecto de las ordenanzas reseñadas y éstas le fueren aplicables en virtud de lo dispuesto por el artículo 146 de la Ley 100 de 1993, según lo expuesto por la sentencia de exequibilidad expedida por la Corte Constitucional en 1997, él está en la obligación de incoar la acción contenciosa respectiva para que discutir a través de ella sus presuntos derechos y lograr su restablecimiento.

2.2. La Sección Cuarta del Consejo de Estado confirmó la sentencia impugnada por el accionante.

El ad-quem comparte los fundamentos de la sentencia de primera instancia. No obstante, agrega que esa Sala ya se había pronunciado sobre el mismo tema en la sentencia del 21 de agosto de 2003, en la que determinó que terceros interesados en la decisión cuestionada no intervinieron dentro de la oportunidad procesal para controvertir los argumentos fácticos y

jurídicos presentados en la demanda interpuesta por el Departamento de Cundinamarca contra las referidas ordenanzas, lo que les impidió apelar la decisión judicial, situación que también aparece acreditada en este proceso.

Así mismo, advierte sobre el incumplimiento del principio de inmediatez de la acción de tutela, dado que la sentencia del Tribunal cuestionada fue proferida con anterioridad mayor a un año a la fecha de presentación de la acción de tutela.

Finalmente, llama la atención sobre la indebida utilización de la tutela en este caso como mecanismo indefinido para la solución de conflictos que ya fueron decididos por el juez natural, con lo cual desnaturaliza este mecanismo de protección de derechos fundamentales.

## II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

Esta Sala de Revisión observa que existen tres aspectos por los cuales no es dable conceder el amparo constitucional solicitado por el señor Alvaro Escobar Guerrero: 1) La acción de tutela desatiende el presupuesto de la inmediatez; 2) El actor carece de legitimidad para interponer la acción de tutela contra la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, y 3) El Tribunal Administrativo no incurrió en vía de hecho.

### 1. La acción de tutela desatiende el presupuesto de la inmediatez

1.1. De conformidad con lo establecido por la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de la inmediatez constituye un requisito de procedibilidad de la tutela<sup>1</sup>; por ende, la acción debe ser interpuesta dentro de un plazo razonable, oportuno y justo.

Con tal exigencia se pretende evitar que este mecanismo de defensa judicial se utilice como herramienta que premia la desidia, negligencia o indiferencia de los actores, o se convierta en un factor de inseguridad jurídica.

1.2. De conformidad con la información disponible en este proceso, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca profiere su sentencia el 14 de junio de 2002 y más de un año después, 30 de julio de 2003, el actor instaura la acción de tutela para invocar la protección inmediata del derecho fundamental que estima conculcado con aquella decisión judicial.

En el expediente no se evidencia una justa causa que explique los motivos por los cuales el peticionario no acudió a la acción de tutela de manera oportuna, dentro de un término razonable, prudencial y adecuado, ni se infiere la ocurrencia de hechos nuevos que impusieran la eventual protección del derecho fundamental invocado.

Así entonces, en este caso se incumple con el presupuesto de inmediatez de la tutela, el cual constituye un requisito de procedibilidad de la acción.

## 2. La legitimidad por activa en la acción de tutela

2.1. La acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial subsidiario o residual para la protección de derechos constitucionales fundamentales vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale la ley. De tal manera que, quien vea amenazado o vulnerado un derecho constitucional fundamental, podrá acudir ante los jueces, en todo momento y lugar, para obtener la orden para que aquél respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo.

Las normas reglamentarias de la acción exigen como presupuesto la legitimidad e interés del accionante. Según el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, la tutela podrá ser ejercida por la persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien podrá actuar por sí mismo o a través de representante; también admite la agencia de derechos ajenos, cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa, y la intervención del Defensor del Pueblo y de los personeros municipales.

De acuerdo con lo expuesto, la regla general indica que la tutela se intenta por la persona afectada, es decir por el titular del derecho fundamental que se estima vulnerado o amenazado. Por ello, este mecanismo de defensa judicial no admite que se pueda asumir de manera indeterminada o ilimitada la representación de los derechos de otros y ejercer en su nombre la protección constitucional.

2.2. De otro lado, el ordenamiento jurídico garantiza a todos los interesados la oportunidad para intervenir en los procesos de nulidad que se surtan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

El Código Contencioso Administrativo dispone en el artículo 206 que los procesos relativos a

la nulidad de actos administrativos se tramitan por el procedimiento ordinario y, en el numeral 5 del artículo siguiente, exige que el auto admisorio de la demanda se fije en lista, por el término de diez días, para que los demandados puedan contestar la demanda, proponer excepciones y solicitar pruebas y para que los terceros intervinientes la impugnen o coadyuven.

2.3. En el presente caso no se aprecia que el señor Alvaro Escobar Guerrero haya intervenido en el correspondiente proceso de nulidad de las Ordenanzas Nos. 59 de 1937 y 21 de 1946. Por lo tanto, el accionante no está legitimado para acudir ante el juez de tutela en procura del amparo constitucional, así se trate de un proceso de nulidad de un acto de interés general, puesto que si él no intervino en el proceso, no podrá considerarse afectado en su derecho al debido proceso por las actuaciones surtidas en el correspondiente trámite judicial.

Al respecto, resultan ilustrativas las consideraciones expuestas por esta Sala cuando efectuó la revisión de los fallos de tutela proferidos en un caso semejante, en el que el actor invocaba la protección de su derecho al debido proceso, que estimaba vulnerado con la sentencia proferida por la jurisdicción contencioso administrativa en la acción de nulidad contra un acto administrativo de interés general. .

Sobre el particular, la Sala expresó lo siguiente:

4. Las autoridades judiciales, cuando incurren en vía de hecho, vulneran el derecho fundamental al debido proceso que asiste a quienes intervienen en el respectivo proceso judicial. Por el contrario, quienes pudiendo intervenir en un proceso y no participan en él, carecen de legitimidad para cuestionar, en sede de tutela, una actuación judicial.

En tales circunstancias mal puede una persona alegar que se conculcaron sus derechos al debido proceso, por cuanto la violación de éstos necesariamente presupone que se ha intervenido en un proceso y que es allí donde ha ocurrido la vulneración, por causa o con motivo de la actuación judicial, arbitraria e irregular.

Entonces, el que se tenga interés en un proceso determinado no se traduce necesariamente en la legitimidad para actuar en tutela contra las sentencias que allí se profieran, por cuanto en estos casos la tutela no impone un proceso desconectado del ordinario, en la medida en

que la afectación del debido proceso se concreta durante el trámite judicial correspondiente, frente a quienes allí intervengan.

Tal apreciación coincide con la posición asumida por la Corte Constitucional en dos ocasiones en que se revisaron las sentencias de tutela promovidas contra tribunales administrativos, en las cuales los actores consideraban que esas corporaciones judiciales habían incurrido en vía de hecho al proferir la sentencia en sendos procesos de nulidad de actos administrativos de carácter general proferidos por entidades territoriales. En ambos casos se concluyó que los accionantes no estaban legitimados para interponer la acción de tutela, ya que su derecho (subjetivo) al debido proceso nunca se vio afectado con las decisiones judiciales, por cuanto ellos, teniendo la oportunidad para intervenir en los respectivos procesos judiciales, se abstuvieron de hacerlo<sup>3</sup>.

5. En el caso concreto, según la información que obra en el expediente, el Sindicato de Trabajadores Oficiales de Cundinamarca ni sus afiliados intervinieron en el proceso de nulidad de la Ordenanza No. 01 de 1996 que se surtió ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo (proceso 97-43611). Por ende, no están legitimados para invocar ahora la protección de su derecho al debido proceso.

De conformidad con lo expuesto, la Sala concluye que la acción de tutela presentada por el Sindicato de Trabajadores Oficiales de Cundinamarca no cumple el presupuesto de la legitimidad exigido, motivo por el cual se denegará la protección del derecho al debido proceso invocado por el accionante y se revocará el fallo proferido por la Sección Tercera del Consejo de Estado en el proceso de la referencia.<sup>4</sup>

En el presente caso, el actor carece de legitimidad para actuar en sede de tutela, pues teniendo la oportunidad procesal para participar en ese debate, no lo hizo. El hecho que la decisión judicial pueda eventualmente ser adversa a sus intereses, no lo faculta para acudir ante el juez constitucional para invocar la protección de un derecho fundamental que, por su naturaleza, asiste a los intervinientes en la actuación surtida ante la autoridad judicial accionada, pero no a quienes no actuaron en ella. Por ello, la tutela tampoco atiende esta otra exigencia de procedibilidad.

3. El Tribunal Administrativo no incurrió en vía de hecho

3.1. El artículo 146 de la Ley 100 de 1993 dispuso que continuarán vigentes las situaciones jurídicas de carácter individual que hubieren sido definidas con anterioridad a dicha ley, con base en disposiciones municipales o departamentales en materia de pensiones de jubilación extralegales y a favor de personas vinculadas laboralmente con las entidades territoriales o sus organismos descentralizados. Así mismo, prescribió que también tendrán derecho a pensionarse con arreglo a tales disposiciones municipales y departamentales, quienes con anterioridad a la vigencia de dicha disposición hubieren cumplido los requisitos exigidos por las respectivas ordenanzas y acuerdos o quienes los cumplieran dentro de los dos años siguientes a la sanción de dicha ley.

Las expresiones “con anterioridad a la vigencia de este artículo, hayan cumplido o” y “dentro de los dos años siguientes”, contenidas en el inciso segundo del artículo 146 de la Ley 100 de 1993 fueron demandadas en acción pública de inconstitucionalidad, con el argumento que violaban el Preámbulo y los artículos 4, 13, 48 y 53 de la Constitución Política puesto que, a juicio del actor, con ellas se limitaba en el tiempo -dos años- y se condicionaba injustamente la posibilidad que los servidores territoriales se pensionaran con el régimen anterior, con lo cual se les negaba el acceso a la seguridad social y los ubicaba en un plan de desigualdad frente a otros ciudadanos.

La Corte Constitucional exequible el artículo 146 de la Ley 100 de 1993, salvo la expresión “o cumplan dentro de los dos años siguientes”, la cual declaró inexequible. El siguiente es el fundamento de la decisión adoptada por esta Corporación:

El inciso primero de la norma en referencia se encuentra ajustado a los preceptos constitucionales y en especial a lo previsto en el artículo 58 de la Constitución Política, según el cual “se garantizan los derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores”.

En efecto, ha expresado la jurisprudencia de la Corporación, que los derechos adquiridos comprenden aquellas situaciones individuales y subjetivas que se han consolidado y definido bajo la vigencia de la ley, y por ende ellos se encuentran garantizados, de tal forma que no pueden ser menoscabados por disposiciones futuras, basado en la seguridad jurídica que caracteriza dichas situaciones.

(...)

De esta manera, teniendo en cuenta la intangibilidad de los derechos adquiridos de los pensionados por jubilación del orden territorial antes de la expedición de la ley 100 de 1993, las situaciones jurídicas individuales definidas con anterioridad, por disposiciones municipales y departamentales, deben continuar vigentes.

Por lo tanto, se declarará la exequibilidad del inciso primero del artículo acusado, así como del inciso segundo, en la parte que reconoce el derecho a pensionarse con arreglo a las disposiciones municipales o departamentales en materia de pensiones de jubilación extralegales, para quienes con anterioridad a la vigencia de este artículo hayan cumplido los requisitos exigidos en dichas normas. Ello con fundamento en la garantía de los derechos adquiridos, reconocida por el artículo 58 superior, por tratarse de situaciones adquiridas bajo la vigencia de una ley anterior al nuevo régimen de segunda social (ley 100 de 1993).

No sucede lo mismo con la expresión contenida en el citado inciso segundo acusado, en virtud de la cual tendrán igualmente derecho a pensionarse con fundamento en las disposiciones señaladas, quienes cumplan “dentro de los dos años siguientes” los requisitos exigidos en dichos preceptos para pensionarse. A juicio de la Corte, ello quebranta el ordenamiento superior, ya que equipara una mera expectativa con un derecho adquirido. Ello impide que los que están próximos a pensionarse - es decir, dentro de los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la ley- y que tan solo tienen una mera expectativa de adquirir el derecho, puedan hacerse acreedores a los beneficios propios de la ley 100 de 1993.

Y es que si a diciembre de 1993 cuando entró en vigencia dicha ley, los trabajadores aún no habían adquirido el derecho pensional, no hay razón alguna que justifique que a los mismos se les aplique, cuando tan solo tienen una mera expectativa frente a una ley vigente, dichos preceptos pues ello genera una situación abiertamente violatoria de la igualdad, pues así como la expectativa se genera para quienes esperan pensionarse dentro de los dos años, porqué no para quienes cumplan los requisitos legales dentro de los dos años y un día o más?; nótese que lo que dispone la Constitución es que se garantizan los derechos ya adquiridos, que no pueden ser desconocidos por una ley posterior, y no las meras expectativas. Por ende, dichos trabajadores quedarán sometidos, al momento en que respecto de ellos se consolide el derecho pensional, a las normas legales vigentes para aquel entonces, es decir, las contenidas en la Ley 100 de 1993.

Así entonces, el derecho pensional sólo se perfecciona previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley, edad y tiempo de servicio, lo cual significa que mientras ello no suceda, los empleados o servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados que al momento de entrar en vigencia la ley 100 de 1993 no habían cumplido dichos requisitos, apenas tenían una mera expectativa, por lo que no les son aplicables las normas vigentes antes de la expedición de dicha ley. Quiere ello decir, que en el momento en que el legislador expidió la norma cuestionada, “el derecho” a pensionarse con arreglo a las normas anteriores no existía como una situación jurídica consolidada, como un derecho subjetivo del empleado o servidor público. Apenas existía, se repite, una expectativa, susceptible de ser modificada legítimamente por el legislador.

Por lo tanto, el privilegio establecido en el inciso segundo para quienes cumplan dentro de los dos años siguientes a la vigencia de la ley 100 los requisitos para pensionarse, genera un tratamiento inequitativo y desigual frente a los demás empleados o servidores públicos o personas vinculadas laboralmente a las entidades territoriales o a sus organismos descentralizados que cumplan dichos requisitos con posterioridad. Situación esta que quebranta el artículo 13 superior, en cuya virtud todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, y se prohíbe cualquier forma de discriminación entre personas o grupos de personas que se encuentren en circunstancias iguales.<sup>5</sup>

En esta sentencia la Corte sostuvo la tesis según la cual el mandato constitucional del respeto de los derechos adquiridos cobija a quienes en el momento del tránsito legislativo hubieren cumplido los requisitos exigidos para el reconocimiento de la pensión de jubilación, sin que tal garantía constitucional pueda extenderse en el tiempo para beneficiar igualmente a quienes, al producirse el cambio legislativo, tan sólo tuvieron una mera expectativa de adquirir ese derecho, puesto que si esto último se admitiera, se generaría un tratamiento inequitativo y desigual frente a los empleados que cumplieran los requisitos de pensión con posterioridad a dicho término.

3.2. De otra parte, el Departamento de Cundinamarca, en ejercicio de la acción pública de simple nulidad, solicitó al Tribunal Administrativo de Cundinamarca que declarara la nulidad de los artículos 11, 12, 13, 16, 17, 18, 19, 24 y 27 de la Ordenanza No 59 de 1937 y los artículos 1, 2 y 6 de la Ordenanza No. 21 de 1946, ambas aprobadas por la Asamblea de

Cundinamarca, y que consagraban un régimen especial sobre pensiones de jubilación, recompensas de retiro y auxilios por despidos sin causa justificada.

El Tribunal, en sentencia proferida el 14 de junio de 2002 por la Subsección “C”, Sección Segunda, declaró la nulidad de los artículos demandados (Juicio No. 2000-7017). Halló el Tribunal que, por tratarse de aspectos prestacionales de los servidores públicos, la Asamblea de Cundinamarca no tenía competencia para expedir las disposiciones acusadas, las cuales además infringían manifiestamente los artículos 62, 76 ordinal 9 y 187 de la Constitución Política de 1886; y los artículos 150 ordinal 19 literales e) y f) y 300 de la Carta Fundamental de 1991.

3.3. Ahora bien, en el presente caso el actor estima que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca incurrió en una vía de hecho al anular los artículos de las ordenanzas Nos. 59 de 1937 y 21 de 1946, que consagraban un régimen especial para el reconocimiento de la pensión de jubilación de las personas vinculadas laboralmente con el Departamento de Cundinamarca, debido a que desconoció el postulado de la cosa juzgada constitucional absoluta que a partir de la sentencia C-410 de 1997 recae sobre el artículo 146 de la Ley 100 de 1993. Considera también que, con dicha providencia, el Tribunal incurrió en la prohibición del non bis in ídem puesto que se pronunció, sin tener competencia para ello, sobre la inconstitucionalidad del artículo 146 de la Ley 100/93.

Sobre el particular se tiene que, de conformidad con lo expuesto por esta Corporación, la acción de tutela no procede contra sentencias judiciales, salvo que en ellas se incurra en una vía de hecho. La vía de hecho se genera cuando (1) la decisión impugnada se fundamenta en una norma evidentemente inaplicable (defecto sustantivo); (2) resulta incuestionable que el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión (defecto fáctico); (3) el funcionario judicial que profirió la decisión carece, en forma absoluta, de competencia para hacerlo (defecto orgánico); y, (4) el juez actuó completamente por fuera del procedimiento establecido (defecto procedimental).

Al revisar la sentencia cuestionada por el actor, la Sala no evidencia que el Tribunal Administrativo haya incurrido en vía de hecho puesto que su decisión la tomó en aplicación de los mandatos superiores contenidos tanto en la Constitución anterior como en la actual y en ejercicio de su competencia para conocer de los asuntos “De nulidad de los Actos

Administrativos proferidos por funcionarios u organismos del orden departamental, Distrital y Municipal, o por las personas o entidades de derecho privado cuando cumplan funciones administrativas de los citados órdenes”6. Además, el accionante no menciona los vicios de procedimiento ni las deficiencias probatorias en que pudo incurrir el Tribunal por lo que, para efectos de esta tutela, se asume que no incurrió en un defecto fáctico o procedimental.

El Tribunal tampoco desconoció la cosa juzgada constitucional que el artículo 146 de la Ley 100/93 adquirió con la sentencia C-410 de 1997, por cuanto la decisión judicial acusada no analiza en ninguno de sus apartes el contenido del artículo 146 en referencia y menos aún se detiene a cuestionar su exequibilidad. Por ello, es infundada la apreciación del peticionario según la cual el Tribunal incurrió en la prohibición del non bis in ídem.

Así entonces, con la sentencia impugnada, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca no desconoce el eventual derecho adquirido a la pensión de jubilación del accionante, pues tal derecho le fue garantizado o protegido por el artículo 146 de la Ley 100 de 1993, de conformidad con la sentencia C-410 de 1997.

Si la Dirección de Pensiones Públicas del Departamento de Cundinamarca negó al actor el reconocimiento de la pensión de jubilación y con esa determinación le vulneró el derecho adquirido a la prestación social, no podrá afirmarse que ha sido la sentencia del Tribunal accionado la que le desconoció su derecho. En ese escenario, el actor deberá impugnar administrativa y judicialmente el oficio No. 034072 del 12 de julio de 2002, dado que ésta es la vía que el ordenamiento tiene a su disposición para lograr el reconocimiento de la pensión y el restablecimiento de sus derechos.

Según lo descrito, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca no incurrió en vía de hecho, no desconoció la garantía del non bis in ídem, ni vulneró el derecho a la igualdad que asiste al peticionario.

4. En suma, existen diversas razones por las cuales es improcedente el amparo constitucional de los derechos fundamentales invocados por el señor Alvaro Escobar Guerrero con ocasión de la sentencia proferida el 14 de junio de 2002 por la Subsección “C” Sección Segunda del Tribunal Administrativo de Cundinamarca. La acción no cumple con los presupuestos de inmediatez y de legitimidad por activa, y la entidad accionada no vulneró el derecho al debido proceso del peticionario. Por consiguiente, se confirmará la sentencia

dictada en este proceso por la Sección Cuarta del Consejo de Estado, por la cual se confirmó la Sentencia de la Subsección "B" Sección Segunda del Consejo de Estado.

### III. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Cuarta de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

Primero: CONFIRMAR la sentencia proferida en el proceso de la referencia por la Sección Cuarta del Consejo de Estado.

Segundo: Por Secretaría, líbrese la comunicación prevista en el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese, publíquese en la Gaceta de la Corte Constitucional y cúmplase.

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Presidente de la Sala

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

IVÁN HUMBERTO ESCRUCERÍA MAYOLO

Secretario General (e)

1 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-575/02 M.P. Rodrigo Escobar Gil.

2 La Corte Constitucional ha dado aplicación, desde sus primeros fallos, al principio constitucional de la inmediatez, como presupuesto de procedibilidad de la acción de tutela.

Sobre este aspecto, pueden verse, entre otras, las sentencia C-542-92, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, SU-961-99, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa y T-575-02, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

3 Cfr. Corte Constitucional. Sentencias T-201-00, M.P. Antonio Barrera Carbonell y T-118-03, M.P. Eduardo Montealegre Lynett.

4 Corte Constitucional. Sala Cuarta de Revisión. Sentencia T-240-04.

5 Corte Constitucional. Sentencia C-410-97, M.P. Hernando Herrera Vergara.

6 Artículo 132-1 del Código Contencioso Administrativo, con la modificación introducida por el artículo 40 de la Ley 446 de 1998.