

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SESENTA Y SEIS (66) ADMINISTRATIVO ORAL
DEL CIRCUITO JUDICIAL BOGOTÁ, D.C.
SECCION TERCERA

Bogotá, veintitrés (23) de febrero de dos mil veintiuno (2021)

PROCESO:	110013343066 2021 – 00028 – 00
DEMANDANTE:	MÓNICA SALECIA CABEZAS c.c. 59663219 (APODERADA: JEIMMY CAROLINA RODRÍGUEZ TORRES)
DEMANDADOS:	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARA FISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP
ACCIÓN:	TUTELA

La señora MÓNICA SALECIA CABEZAS, a través de apoderada judicial, ha instaurado la acción del artículo 86 constitucional, pidiendo el amparo de algunos derechos fundamentales, con base en los siguientes

1. HECHOS

- “1. El Tribunal Administrativo de Nariño, RECONOCIÓ PENSION GRACIA por medio de sentencia de 8 de mayo de 2019, a la señora Mónica Salecia Cabezas.
2. El Honorable Consejo de Estado CONFIRMÓ RECONOCIMIENTO de pensión gracia por medio de sentencia de 18 de septiembre de 2020, a la señora Mónica Salecia Cabezas.
3. El 16 de diciembre de 2020, se radico ante la UGPP, solicitud cumplimiento de sentencia del Tribunal Administrativo de Nariño de 8 de mayo de 2019, confirmada por el Honorable Consejo de Estado el 18 de septiembre de 2020; las cuales fueron aportadas junto con la petición y notificadas directamente por las secretarias de los despachos judiciales.
4. Al solicitar información del cumplimiento de sentencia en los puntos de atención virtual de la UGPP. manifiestan que NO hay respuesta de fondo a la solicitud de reconocimiento pensional ORDENADA POR ORDEN JUDICIAL.
5. El 5 de febrero de 2021, la UGPP, envía comunicado en el que manifiesta estar solicitando información de historia laboral a través de la herramienta CETIL,

PROCESO: 110013343066 2021 – 00028 – 00
DEMANDANTE: MÓNICA SALECIA CABEZAS
DEMANDADOS: UGPP
ACCIÓN: TUTELA

DOCUMENTOS QUE YA VALORARON DENTRO DOS INSTANCIAS JUDICIALES QUE RECONOCIERON LA PRESTACION.

6. Al solicitar información nuevamente a la UGPP, informan que luego de casi 2 meses aun NO hay respuesta de FONDO a la solicitud de reconocimiento y se apoyan en la solicitud de documentación que ya no es necesaria, puesto que fue objeto de debate dentro del proceso judicial, y que la administración solicita con el fin de dar largas y dilatar el reconocimiento pensional.

7. Hasta la presentación de esta acción de Tutela, la UGPP. No se ha pronunciado de FONDO del derecho de petición elevado por la actora”.

Con base en la anterior descripción fáctica, formula ante este Despacho las siguientes

2. PRETENSIONES

“1. Solicito con toda urbanidad, el restablecimiento inmediato del derecho conculcado por la administración, prescindiendo de cualquier consideración formal.

2. Y como consecuencia del restablecimiento del derecho, garantice a la agraviada el pleno goce del mismo, y se ordene que se debe resolver de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, la petición a que tiene derecho la señora MONICA SALECIA CABEZAS.

3. Se advierta a la administración, de la sanción por su acostumbrado incumplimiento, que incurrirá en desacato, sancionado con arresto y multa, sin perjuicio a las sanciones penales.

4. Como sugerencia respetuosa, como la violación del derecho es manifiesta y la actuación de la administración arbitraria, solicito condenar en costas a la parte accionada “

3. PRUEBAS DEL DEMANDANTE

Dentro de las pruebas allegadas por la accionante, se tiene:

Documentales.

1. Copia del derecho de petición de la accionante, por medio del cual solicita a la demandada el cumplimiento de la sentencia del Tribunal Administrativo de Nariño, confirmada por el H. Consejo de Estado. Se describe en el anexo aportado: “DESCRIBA BREVEMENTE SU SOLICITUD: SOLICITUD CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NARIÑO DE 8 DE MAYO DE

PROCESO: 110013343066 2021 – 00028 – 00
DEMANDANTE: MÓNICA SALECIA CABEZAS
DEMANDADOS: UGPP
ACCIÓN: TUTELA

2019, CONFIRMADA POR EL CONSEJO DE ESTADO EL 18 DE SEPTIEMBRE DE 2020, LA CUAL CONCEDE PENSIÓN GRACIA A MÓNICA SALECIA CABEZAS”, con número de radicado 2020400302459402 y fecha de radicado 16/12/2020. Al formulario único de solicitudes allegado se anexan, además de la petición de cumplimiento de la sentencia, copia de los fallos de primera y segunda instancia, aunque no se cuenta con copia íntegra del primero.

2. Oficio enviado por la UGPP, mediante el cual informa que solicitó información laboral a través del CETIL, así “En su caso concreto, los certificados de información laboral y factores salariales del período 01/01/1980 al 31/12/2015 fueron requeridos por la Unidad a la entidad SECRETARÍA DE EDUCACIÓN DE TUMACO a través de la herramienta CETIL bajo solicitud No. 20210000012623 de fecha 3 de febrero de 2021...”

3. Copia cédula de ciudadanía de la accionante.

4. Poder para actuar.

4. CORRIDO EL TRASLADO RESPECTIVO A LA ACCIONADA, UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARA FISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP, esta respondió:

- Mediante escrito de radicado UGPP No 2020400302459402 del 16 de diciembre de 2020, la parte accionante eleva solicitud de cumplimiento a fallo contencioso proferido por el Tribunal Administrativo de Nariño, de fecha 8 de mayo de 2019, confirmada por el Consejo de Estado en fallo del 18 de septiembre de 2020 que ordenó reconocer en su favor una pensión gracia, motivo por el cual esta Unidad procedió a crear la Solicitud de Obligación Pensional SOP202001037351 a efectos de realizar el debido estudio y trámite administrativo que permita atender de fondo tal petición solicitud, no obstante, tras verificar la documentación aportada, se logró establecer que la misma se encontraba incompleta, razón por la que fue necesario solicitar al empleador SECRETARIA DE EDUCACIÓN DE TUMACO certificados de factores salariales de la accionante en cumplimiento a lo dispuesto por el Decreto 726 de 2018 a través de la herramienta CETIL.

Conforme a lo anterior, está más que demostrado que la Unidad ha actuado con diligencia en aras de atender la solicitud elevada por la parte accionante, lo que torna en ilegítimas las afirmaciones que se hace en el escrito de tutela de señalar que la Unidad le está vulnerando su derecho de petición, pues como se probó, ello no acaeció pues se ha requerido de su parte allegar la debida documentación que permita emitir pronunciamiento de fondo, pues como se estableció anteriormente, se requiere sean allegados los correspondientes certificados de información laboral a través de la herramienta CETIL, solicitud que esta Unidad hizo bajo radicado

PROCESO: 110013343066 2021 – 00028 – 00
DEMANDANTE: MÓNICA SALECIA CABEZAS
DEMANDADOS: UGPP
ACCIÓN: TUTELA

20210000012623 teniendo la entidad empleadora termino hasta el día 17 de marzo de 2021 para cargar la información requerida en dicha herramienta.

Así las cosas, su señoría, no es capricho de la Unidad no resolver la solicitud objeto de tutela, sino que para ello es necesario que se allegue el Certificado electrónico actualizado, esto con fundamento en el Decreto 726 de 2018, y en el cual se registre lo devengado, lo que hace que la actuación de la UGPP: a) Esté ajustada a derecho pues se ha decidido conforme a las pruebas allegadas por la parte accionante al expediente pensional. b) Hubiere realizado todos los trámites, a nuestro cargo, tendientes a dar respuesta a las solicitudes elevadas por la accionante, sin que a la fecha se evidencie que haya sido allegada en debida forma la documentación solicitada.

Conforme a lo anterior, es evidentemente que esta Unidad no ha vulnerado derecho fundamental alguno de la parte accionante, toda vez que se ha dado contestación de fondo a la solicitud por ella realizada, lo que hace que no exista responsabilidad alguna a cargo de la UGPP frente a las pretensiones de la tutelante y que originaron esta acción constitucional.

- Trae a colación el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, para señalar que de acuerdo a dicha norma, a las entidades públicas - entre las que se incluye la UGPP - cuando se trate de condenas consistentes en el pago de dineros tienen un plazo de 10 meses a partir de la ejecutoria de la sentencia, ocurrida para el caso que nos ocupa el día 18 de diciembre de 2020, por lo cual, el término para dar cumplimiento al fallo judicial no se encuentra vencido, por el contrario la Unidad se encuentra del término legal concedido para dar cumplimiento al fallo judicial.

- Alega la improcedencia de la acción de tutela por existir otros medios de defensa judicial (artículo 6 numeral 1 del Decreto 2591 de 1991), y destaca el talante de subsidiario de este mecanismo (inciso 4º del artículo 86 de la Constitución). Frente al pago pretendido por el accionante, el carácter subsidiario de esta acción no permite su procedencia para el pago de los conceptos ordenados en los fallos contenciosos, puesto que el accionante cuenta con una herramienta propia para hacer valer sus pretensiones, a través del proceso ejecutivo.

- Con base en su argumentación, entre otras cosas, la UGPP solicita a este Despacho que se niegue el amparo solicitado, puesto que la accionante cuenta con otros mecanismos judiciales para hacer cumplir los fallos ordinarios y la UGPP se encuentra dentro del término establecido en el ordenamiento jurídico para dar cumplimiento a las órdenes judiciales objeto de la solicitud que sirve de sustento a la presente acción constitucional.

5. PRUEBAS DEL DEMANDANTE

PROCESO: 110013343066 2021 – 00028 – 00
DEMANDANTE: MÓNICA SALECIA CABEZAS
DEMANDADOS: UGPP
ACCIÓN: TUTELA

Dentro de las pruebas allegadas por la parte demandada, se tiene:

Documentales.

Copia de las Resolución No. 688 del 04 de agosto de 2020, por medio de la cual se efectúa una delegación, y de la Resolución de Nombramiento No. 681 del 29 de Julio de 2020, mediante las cuales se acredita la calidad de quien actúa en nombre de la UGPP en este trámite.

6. CONSIDERACIONES

Problema jurídico

Antes de indagar si la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP, vulneró los derechos al Mínimo Vital, Debido Proceso, Petición y Pensión Digna de la señora Mónica Salecia Cabezas al no dar cumplimiento a la sentencia emitida en primera instancia Tribunal Administrativo de Nariño, de fecha 8 de mayo de 2019, confirmada por el Consejo de Estado en fallo del 18 de septiembre de 2020, este Despacho debe cuestionarse: ¿es la acción de tutela el mecanismo adecuado para lograr el cumplimiento de una sentencia judicial?

Para efectos metodológicos de esta providencia y con el fin de resolver el problema jurídico que se ha planteado, el despacho abordara las siguientes temáticas: i) subsidiariedad de la acción de tutela. ii) De los mecanismos dispuestos en el ordenamiento para hacer efectivas este tipo de sentencias. iii) El caso concreto.

i. Subsidiariedad de la acción de tutela.

La Constitución Política vigente en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela y bajo las formas propias de un mecanismo preferente y sumario, la protección de los derechos fundamentales de todas las personas, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de quien funge como autoridad y, en algunos casos de subordinación e indefensión por particulares.

Se trata entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los Jueces, cuya justificación y propósito consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir sin mayores exigencias de índole formal y con la certeza que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus especiales circunstancias y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen un quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se atiendan principios y derechos consagrados en la Carta Constitucional.

PROCESO: 110013343066 2021 – 00028 – 00
DEMANDANTE: MÓNICA SALECIA CABEZAS
DEMANDADOS: UGPP
ACCIÓN: TUTELA

No obstante lo anterior, debe tenerse en cuenta que esta acción es de carácter residual y subsidiario, es decir, sólo procede en aquellos eventos en los que no exista un instrumento constitucional o legal diferente que le permita al actor solicitar ante los jueces ordinarios la protección de sus derechos. Al respecto, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, que desarrolló el artículo 86 de la Constitución, prevé que la acción de tutela sólo procede cuando el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, a menos que se presente como instrumento transitorio en aras de evitar un perjuicio irremediable. En ese sentido, el análisis de procedencia de la acción de tutela exige del juez constitucional la verificación de la inexistencia de otro medio de defensa judicial.

La Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos ha reiterado que el cumplimiento de las resoluciones judiciales constituye la materialización del pleno acceso a la administración de justicia, en virtud de ello, resulta claro que las sentencias ejecutoriadas son de obligatorio cumplimiento para la parte condenada, en cuanto hacen tránsito a cosa juzgada, por lo que “desconocerlas constituye flagrante ruptura del Estado Social de Derecho e inaceptable conculcación de lo judicialmente reconocido”

Sobre el particular, la Corte Constitucional en sentencia T-272 de 2008, conceptuó:

“... un Estado de Derecho como el colombiano, no puede operar si las providencias judiciales no son acatadas por sus destinatarios, o si son dejadas al arbitrio de la mera voluntad de los funcionarios públicos encargados de hacerlas cumplir. Los servidores públicos no pueden tener la potestad de resolver si se cumplen o no a los mandatos del juez, independientemente de las razones que puedan esgrimir en contra, pues el camino para hacerlas valer es el ejercicio de los recursos que el sistema jurídico consagra, pero no la renuencia a ejecutar lo ordenado.”

Obsérvese del criterio expuesto que, no garantizar el cumplimiento integral de providencias judiciales quebranta la naturaleza jurídica de nuestro Estado de derecho; y consecuentemente hace nugatorio el acceso a la justicia, pues el sistema de derecho está instituido no solamente para garantizar la posibilidad de actuar frente a los jueces y de reclamar una resolución a las pretensiones debatidas, sino también para obtener el cumplimiento de lo ordenado en el proceso judicial una vez quede agotado. Ello justifica la existencia de los múltiples recursos ordinarios que nuestro ordenamiento jurídico prevé para garantizar el cumplimiento de las decisiones judiciales, en particular si la parte condenada es una entidad del Estado.

En virtud de lo anterior, teniendo en cuenta que la acción de tutela sólo procede de manera subsidiaria, en los eventos en que se pretenda con ella el cumplimiento de una providencia judicial ejecutoriada, el juez debe cerciorarse que no exista otro mecanismo que asegure el cumplimiento de la sentencia incumplida.

ii. De los mecanismos dispuestos en el ordenamiento para hacer efectivas este tipo de sentencias

PROCESO: 110013343066 2021 – 00028 – 00
DEMANDANTE: MÓNICA SALECIA CABEZAS
DEMANDADOS: UGPP
ACCIÓN: TUTELA

La sentencia T 345 de 2010, para efectos de determinar la procedencia del amparo de tutela cuando se pide el cumplimiento de una sentencia judicial, indica lo siguiente:

“... si lo que se pretende a través del ejercicio de la acción de tutela es obtener el cumplimiento de una providencia judicial, que consiste en una obligación de dar, la jurisprudencia ha señalado que la misma se torna improcedente, habida cuenta que el ordenamiento jurídico ha previsto para dicho efecto otro mecanismo de defensa judicial, que consiste en iniciar el correspondiente proceso ejecutivo ante la jurisdicción ordinaria...”

Así las cosas, si el cumplimiento del prenombrado fallo del Tribunal Administrativo de Nariño, tal como lo advierte la entidad UGPP, contiene una obligación de dar, resulta adecuado acudir a lo dispuesto en tal providencia para conocer los términos de lo que se reclama, pues en sí misma es un título ejecutivo.

Es pertinente traer a cita el siguiente auto del Consejo de Estado¹ que, respecto a los medios de cobro de una sentencia, ilustra:

“a. Las sentencias judiciales tienen un procedimiento especial de ejecución que se sigue a continuación del proceso en el cual se origina el título, cuya regulación parte de los artículos 306 y 307 del CGP, y se complementa con las reglas propias del proceso ejecutivo previsto en el artículo 422 y siguientes del mismo estatuto.

b. Para ello y en el caso de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, quien obtenga una sentencia de condena a su favor puede optar por:

1. Iniciar el proceso ejecutivo a continuación del ordinario, para lo cual debe:

**Formular demanda para que se profiera el mandamiento ejecutivo de acuerdo con lo expuesto en la parte resolutive de aquella y en la cual se incluyan los requerimientos mínimos indicados en el aparte 3.2.4. de esta providencia.*

Es decir, el hecho de que se inicie el proceso ejecutivo a continuación del proceso ordinario no quiere significar que se pueda presentar sin ninguna formalidad y el ejecutante está en la obligación de informar si ha recibido pagos parciales y su monto.

**En este caso no será necesario aportar el título ejecutivo, pues este ya obra en el proceso ordinario.*

**El proceso ejecutivo se debe iniciar dentro del plazo señalado en los artículos 192 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con los artículos 306 y 307 del Código General del proceso.*

2. Si lo prefiere el demandante, puede formular demanda ejecutiva con todos los requisitos previstos en el artículo 162 del CPACA, a la cual se debe anexar el

¹ CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION SEGUNDA, CP: WILLIAM HERNANDEZ GOMEZ, auto del 25 de Julio de 2017, dentro de la radicación número: 11001-03-25-000-2014-01534-00(4935-14), actor: JOSE ARISTIDES PEREZ BAUTISTA, y demandado: CREMIL

PROCESO: 110013343066 2021 – 00028 – 00
DEMANDANTE: MÓNICA SALECIA CABEZAS
DEMANDADOS: UGPP
ACCIÓN: TUTELA

respectivo título ejecutivo base de recaudo, es decir, la sentencia que presta mérito ejecutivo con todos los requisitos de forma y de fondo exigidos por la ley.

En este caso el objetivo será que la sentencia se ejecute a través de un proceso ejecutivo autónomo de conformidad con el Libro Tercero, Sección Segunda, Título Único del Código General del Proceso, relativo al proceso ejecutivo, en aplicación de la remisión normativa regulada por el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011

c. En cuanto al punto relacionado con la competencia, en ambos casos la ejecución debe tramitarla el juez que conoció el proceso en primera instancia, así este no haya proferido la sentencia de condena; lo anterior, con el fin de preservar los objetivos perseguidos con el factor de conexidad ya analizado. (...)."

Mecanismos existentes en el ordenamiento jurídico, los cuales hacen que este Juez de tutela deba adoptar una postura clara sobre su competencia, atendiendo al talante subsidiario de la acción del artículo 86 constitucional, de acuerdo a la documental anexada.

iii. Caso concreto

En el presente asunto se procura el cumplimiento de una sentencia del Tribunal Administrativo de Nariño del 8 de mayo de 2019, la cual, fue confirmada por el Consejo de Estado el 18 de septiembre de 2020, al respecto, cabe señalar que el fallo de primera instancia no fue allegado en su totalidad para efectos de conocer su parte resolutive y entrever los términos en que fue fijada judicialmente la obligación a la UGPP. La carencia de tal pieza documental, no es óbice para recordar a la parte actora que, tal como fue citado jurisprudencialmente, a esta corresponde adelantar el respectivo trámite ejecutivo ante la Corporación Judicial que emitió la decisión de fondo, pues no se puede desconocer éste trámite, ya sea como proceso autónomo o conexo y sustituirlo por uno que es subsidiario, como lo es la acción de tutela, pues de aceptarse se desconocerían normas procesales que son de carácter público.

Si bien, es válido presentar peticiones ante las Autoridades, también es cierto que, mediante éstas no se pueden soslayar los mecanismos procesales dispuestos para determinados fines, como en este caso para hacer efectiva de una sentencia judicial, luego, el medio constitucional propuesto se torna improcedente.

En virtud de lo expuesto, se declarará improcedente el amparo deprecado, por cuanto el cumplimiento del fallo procurado tiene una vía judicial establecida en la Ley, la cual desplaza la acción de tutela.

En consecuencia, el Juzgado Sesenta y Seis Administrativo Oral de Bogotá -Sección Tercera, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

RESUELVE

PROCESO: 110013343066 2021 – 00028 – 00
DEMANDANTE: MÓNICA SALECIA CABEZAS
DEMANDADOS: UGPP
ACCIÓN: TUTELA

PRIMERO: Declarar **improcedente** la presente acción de tutela interpuesta por la señora MÓNICA SALECIA CABEZAS contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARA FISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP.

SEGUNDO: Por Secretaría, **comuníquese** esta decisión mediante el medio más expedito a las partes, de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Dispóngase que, en caso de no ser impugnada esta providencia, se remita a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, de acuerdo a lo previsto en el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese y Cúmplase.

MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA
JUEZ

Firmado Por:

MILTON JOJANI MIRANDA MEDINA
JUEZ
JUZGADO 066 ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA DE LA CIUDAD DE
BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

70e1f533417692955529ef03ba8f0882868c022d80fd87314d3f2f2790cbe738

Documento generado en 23/02/2021 10:57:22 AM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>