

**REPÚBLICA DE COLOMBIA****JUZGADO TREINTA Y DOS DE FAMILIA**Correo electrónico: [flia32bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:flia32bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)Portal Web: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/juzgado-32-familia-del-circuito-de-bogota>

Whatsapp: +57 310 2554362

Bogotá D. C., veintiocho (28) de agosto de dos mil veinte (2020)

**REF: 32-2020-240 – ACCIÓN DE TUTELA****ACCIONANTE: LIMBANIA RODRÍGUEZ MINA****ACCIONADO: UGPP**

Tramitada en debida forma la presente acción constitucional, se procede en primera instancia a dictar la sentencia correspondiente.

**ANTECEDENTES**

**LA DEMANDA:** la señora LIMBANIA RODRÍGUEZ MINA, a través de apoderada judicial, presenta acción de tutela contra la U.A.E. DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, solicitando le sean tutelados sus derechos fundamentales al acceso a la justicia, al debido proceso, al mínimo vital, a la salud, a la seguridad social, a la igualdad y de petición.

En consecuencia, solicita se ordene a la UGPP proceda a efectuar la liquidación en la que se condense el cumplimiento del fallo judicial, en cuanto al monto de la mesada en su porcentaje, la suma de las mesadas debidas de forma retroactiva en sus porcentajes, monto de la indexación y de los intereses moratorios, ordenados en el fallo con las fórmulas a aplicar dadas en el mismo, para dar cumplimiento integral al fallo judicial del Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Segunda Subsección E, del 19 de mayo de 2019. Así mismo, que se le ordene comunicar de forma inmediata individualizando el monto de cada concepto desde el mes de noviembre de 2019 y hasta la fecha para que se tenga certeza de cuál es el monto de su mesada pensional y, por último, se le ordene a la accionada el pago de la totalidad de las sumas que le correspondan por concepto de retroactivo indexado y con intereses moratorios.

Para sustentar la acción de tutela, alega la parte accionante en síntesis, y en lo pertinente a este trámite, lo siguiente:

---

RADICACIÓN: 32202000240 (Acción de tutela – primera instancia).

- Mediante Resolución N° 25602 de 4 de junio de 2007, la UGPP reconoció el 50% de la sustitución pensional del fallecido MANUEL MORENO VALENCIA a favor de su hija y el otro 50%, ante el conflicto entre la accionante en calidad de compañera permanente y la cónyuge supérstite, fue dejado en suspenso hasta tanto la jurisdicción ordinaria dirimiera el mismo.
- Luego, la accionante presentó la demanda pertinente contra la UGPP y la cónyuge supérstite, la que fue resuelta por el Juzgado 7 Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá mediante fallo de 27 de febrero de 2015, accediendo a las pretensiones y que fuese confirmado parcialmente por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección E, mediante sentencia de 19 de mayo de 2019, modificando el numeral 3° de la sentencia apelada y ordenando a la UGPP pagarle el 50% de la sustitución de la pensión de gracia, a partir del 16 de abril de 2006 con efectos fiscales desde el 19 de enero de 2008 por prescripción trienal y el otro 50% a la cónyuge supérstite, por haber sido dejada de pagar a la hija del causante.
- En consecuencia, solicitó el cumplimiento del fallo judicial el 15 de agosto de 2019 ante la UGPP, entidad que profirió tres actos administrativos sin dar en ninguno de ellos cumplimiento al fallo.
- Respecto de dichos actos administrativos, indica que hasta la fecha no se le ha notificado de ninguna liquidación del valor de la mesada, la aplicación de deudas entre beneficiarios deberá asumirla la UGPP, teniendo en cuenta la aclaración de voto de la Magistrada Ponente, al no actuar la entidad con la debida diligencia en el trámite de las acciones contenciosas adelantadas por las beneficiarias que llevó a un doble reconocimiento. Añade que la UGPP nunca ha indicado cuándo y cuánto va a pagarle en cumplimiento al fallo, pues los pagos que le han venido efectuando son variables y referidos solo a la asignación mensual, sin dar certeza de cuál es el monto de la liquidación a su favor que contemple el retroactivo, la indexación y los intereses moratorios, conforme lo ordenó el fallo.
- Relata que mediante respuesta a derecho de petición de fecha 12 de diciembre de 2019, la UGPP le pretendió responder la solicitud de pago del retroactivo conforme al fallo judicial, haciendo un recuento de los actos administrativos proferidos por ella en torno a la pensión otorgada en vida al causante y luego a sus sucesores y transcribir los fallos judiciales cuyo cumplimiento reclama, indicando que, siendo necesario acompasar los fallos judiciales con el valor total de la mesada en la resolución RDP 030543 de 10 de octubre se adecuaron los porcentajes y que ello implica que la cónyuge debe reintegrar unas sumas de dinero, las cuales le serán descontadas de su mesada pensional mensual y se aplicarán a su favor a medida de su causación, conforme al artículo 5 de la Ley 1204 de 2008.

- Por tanto, aduce que la UGPP sigue sin dar cumplimiento al fallo judicial que ordena liquidar y pagarle las mesadas retroactivas, intereses moratorios e indexación, por cuanto los fallos proferidos no contemplan la discutida aplicación de dicho artículo y, en caso de que sea el deber administrativo de la entidad realizar compensaciones, no deberá ser este en detrimento económico suyo.

**EL TRÁMITE DEL ASUNTO:** La acción de tutela fue admitida por auto del 14 de agosto de 2020, en contra de la U.A.E. DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP, entidad que dio respuesta en la siguiente forma:

- Afirma que la entidad dio cumplimiento al fallo judicial proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN E, del 17 de mayo de 2019, que está sujeto a la compensación que realice la señora BLANDÓN DE MORENO DILIA DEL CARMEN, con la cual se irán haciendo los pagos a la señora RODRÍGUEZ MINA LIMBANIA, que ya se incluyó en nómina de pensionados desde noviembre del 2019, se encuentra cubierta en salud. Agrega que una orden por parte del Despacho iría en contra del principio constitucional de sostenibilidad del sistema.
- Frente a la violación a la seguridad social, salud y mínimo vital, indica que la actora no demuestra siquiera sumariamente que se le esté vulnerando su derecho fundamental a la salud y mínimo vital y como consecuencia a la seguridad social, y mucho menos teniendo en cuenta que tiene reconocimiento de la sustitución pensional, pues de la consulta realizada en la página del fojep se puede apreciar que se encuentra afiliada como cotizante en el régimen contributivo de salud, y recibe su mesada pensional de forma periódica e ininterrumpida, además se puede verificar que se le canceló en el mes de mayo un retroactivo por la suma de \$ 17.110.841,64, y un ajuste en el mes de julio de 2020.
- Alega que la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que puedan ser vulnerados con ocasión de la expedición de un acto administrativo, toda vez que existen otros mecanismos tanto administrativos como judiciales para buscar su defensa.
- Agrega que la accionante aún no ha hecho uso en su totalidad de los mecanismos judiciales ordinarios previstos por el legislador para la discusión y decisión de sus pretensiones, pues afirma que la solución viable del conflicto suscitado se debe buscar a través del ejercicio de una acción ejecutiva, para determinar con certeza si a la señora LIMBANIA RODRÍGUEZ MINA, le asiste, o no, el derecho que reclama.

- Argumenta que en ninguno de los apartes del escrito ni en las pruebas aportadas demuestra que evidentemente se le esté causando un perjuicio irremediable, toda vez que de ninguna manera confluyen los elementos establecidos por la Corte Constitucional para separarse del mecanismo ordinario de defensa y considerar que si hay lugar al amparo de los derechos deprecados.

### **CONSIDERACIONES**

El artículo 86 de la Constitución Política estableció la acción de tutela “... *para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública*”.

En el presente asunto, la accionante presenta acción de tutela para efectos de que se dé cumplimiento a un fallo judicial de reconocimiento y pago de sustitución pensional, presentando derecho de petición el día 15 de agosto de 2019 ante la UGPP, sin que a la fecha se le haya dado una respuesta de fondo que cumpla con lo ordenado.

Para lo anterior, la parte accionante allegó al expediente los siguientes documentos:

- Sentencia de primera instancia proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo de Descongestión de Bogotá de 27 de febrero de 2015 en la que se ordenó reconocer y pagar a la accionante la sustitución de la pensión gracia que en vida devengaba el señor MANUEL MORENO VALENCIA con los ajustes pensionales anuales de ley en un 50% a partir del 15 de abril de 2006 y hasta la fecha en que la entidad dejó de reconocerle y pagarle el 50% de la sustitución pensional a la hija del causante, momento desde el cual se reconocerá en un 100% la sustitución pensional a la accionante.
- Sentencia de segunda instancia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “E”, M.P. Dr. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON, de fecha 17 de mayo de 2019, mediante la cual se dispone:
  - o Confirma parcialmente la sentencia del 27 de febrero de 2015 proferida por el Juzgado Séptimo Administrativo de Descongestión de Bogotá.
  - o Declara que no se configuro la excepción de la cosa juzgada.
  - o Modifica el numeral tercero de la citada sentencia, ordenando a la UGPP reconocer y pagar a favor de la accionante “...el

cincuenta (50%) por ciento de la sustitución de la pensión gracia que tenía reconocida el causante, a partir del 16 de abril de 2005, pero con efectos fiscales desde el 19 de enero de 2008 por prescripción trienal de las mesadas pensionales. El otro cincuenta por ciento (50%) continuará siendo reconocido a su cónyuge sobreviviente, señora DILIA DEL CARMEN BLANDÓN DE MORENO”.

- Confirma los demás numerales de la sentencia de 27 de febrero de 2015.
- Historia clínica de la accionante de la cual se observa que sufre de DISECCIÓN DE AORTA.
- Derecho de petición presentado por la accionante, solicitando el cumplimiento del fallo judicial antedicho, cuya fecha de radicación no es legible.
- Resoluciones RDP 26372 de 3 de septiembre de 2019, mediante la cual dan cumplimiento al fallo judicial proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “E”, M.P. Dr. RAMIRO IGNACIO DUEÑAS RUGNON, de fecha 17 de mayo de 2019, RDP 028477 de 23 de septiembre de 2019, mediante la cual se adicionó la anterior resolución y RDP 030543 de 10 de octubre de 2019 mediante la cual se modificó la primera resolución, por lo cual se ordenó el reconocimiento y pago de la sustitución pensional en un 25% a la accionante y en un 25% a la cónyuge, que para el caso de la causante tenía efectividad a partir del 16 de abril de 2006, con efectos fiscales a partir del 19 de enero de 2008 hasta el 6 de febrero de 2013, fecha a partir de la cual se extingue el derecho de la hija del causante y acrecerá al 50% de la pensión su derecho y en su parágrafo se ordenó las compensaciones a que haya lugar en virtud de lo estipulado en el artículo 5 de la Ley 1204 de 2008, ordenando que al momento de realizar la compensación se le reporte el pago a la beneficiaria aquí accionante mes a mes.
- Derecho de petición de 29 de noviembre de 2019 presentado por la actora solicitando el pago de retroactivo y respuesta de la UGPP de 5 de diciembre de 2019 en la que le explican los porcentajes y montos pagados y por pagar y las razones por las cuales efectúa los mismos en esa forma.

Pues bien, en primera medida procede el Despacho a revisar la procedibilidad de esta acción de tutela frente al requisito de inmediatez y subsidiariedad.

### ***Inmediatez***

Al respecto, en Sentencia SU-108 de 2018, la Corte Constitucional dijo lo siguiente:

*"... si bien la Corte no ha fijado un plazo determinado que se considere razonable para interponer la acción de tutela, en vista que esto iría en contravía de la inexistencia de un término de caducidad respecto de este mecanismo judicial; esta Corporación sí ha establecido en su jurisprudencia ciertos elementos que pueden colaborar en el ejercicio del juez de tutela para fijar la razonabilidad del término en el que fue propuesta la acción. Ello bajo el supuesto que, en el caso concreto, se presenten circunstancias que expliquen razonablemente la tardanza en el ejercicio del recurso de amparo".*

En ese sentido, expuso las siguientes reglas a tener en cuenta por el Juez de tutela para justificar la tardanza, a saber:

***"(i) [Ante] La existencia de razones válidas para la inactividad, como podría ser, por ejemplo, la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para interponer la tutela en un término razonable, la ocurrencia de un hecho completamente nuevo y sorpresivo que hubiere cambiado drásticamente las circunstancias previas, entre otras.***

En el presente caso, no se allegó prueba alguna de que la actora se encontraba imposibilitada para acudir a la jurisdicción constitucional en un plazo razonable, máxime cuando no se demostró, en el caso de la afección cardiaca que padece la usuaria, que tal circunstancia médica haya impedido la presentación de la tutela con anterioridad, pues fue diagnosticada en el año 2014 y hasta la fecha no se observa en la historia clínica alguna situación de salud fortuita para la época de los hechos que motivaron la tutela.

***(ii) Cuando a pesar del paso del tiempo es evidente que la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales del accionante permanece, es decir, su situación desfavorable como consecuencia de la afectación de sus derechos continúa y es actual. Lo que adquiere sentido si se recuerda que la finalidad de la exigencia de la inmediatez no es imponer un término de prescripción o caducidad a la acción de tutela sino asegurarse de que se trate de una amenaza o violación de derechos fundamentales que requiera, en realidad, una protección inmediata.***

En este caso, se observa que los actos administrativos proferidos por la UGPP datan de septiembre y octubre de 2019 y que última respuesta dada por la entidad a la usuaria fue en el mes de diciembre del año anterior. En ese sentido, ante los derechos fundamentales cuya vulneración se reprocha (acceso a la justicia, al debido proceso, al mínimo vital, a la salud, a la seguridad social, a la igualdad y de petición), se muestra que ninguno tiene el carácter suficiente para que se reclame su protección inmediata, ni que la demora en la interposición de la tutela se encuentra justificada.

Agregar que el mínimo vital y los derechos a la salud y a la seguridad social de la señora LIMBANIA, se encuentran garantizados al percibir actualmente la sustitución pensional, lo que implica también los aportes a salud y, por ende, la correspondiente afiliación al régimen contributivo.

Frente al derecho de petición, una vulneración permanente en el tiempo implicaría, por ejemplo, el que se alegue la no respuesta al mismo, lo que no ocurre en este caso. En cuanto a los demás derechos invocados, su presunta vulneración se pudo haber dado para la época en que la UGPP profirió los actos administrativos de cumplimiento de los fallos judiciales, sin que la accionante haya acudido en un término razonable a la Jurisdicción.

***(iii) Cuando la carga de la interposición de la acción de tutela en un plazo razonable resulta desproporcionada dada la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, lo que constituye un trato preferente autorizado por el artículo 13 de la Constitución que ordena que 'el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan'.***[49]

Si bien con la tutela se allegó historia clínica de la accionante de la cual se observa la presencia de una afección cardiaca, lo cierto es que ello no implica un estado de debilidad de la actora, pues del solo hecho de padecer tal afección, no puede presumirse tal circunstancia.

Pues bien, leído lo anterior, advierte este Despacho que la acción de tutela interpuesta por la señora LIMBANIA RODRÍGUEZ MINA no cumple con el requisito de inmediatez, lo que se concluye del análisis de cada uno de los criterios antedichos dispuesto por la Corte Constitucional.

## **Subsidiariedad**

El artículo 86º de la Constitución Nacional establece en su inciso tercero el Requisito de la Subsidiariedad, anotando que el accionante no debe disponer de otro mecanismo de defensa judicial.

Como desarrollo de dicha norma, el Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de la acción de tutela *"Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante."*

Así, si bien en relación a la protección al derecho de petición, en Sentencia T-206 de 2018 la Corte Constitucional consideró que esta es la vía judicial para ello, lo cierto es que por la accionante se allegaron actos administrativos de cumplimiento del fallo judicial pretendido, siendo entonces las pretensiones de la actora acciones consecuenciales (liquidación de las sumas ordenadas de forma condensada y pago de la totalidad de retroactivo indexado y con intereses moratorios) y relacionadas (individualizar el monto de cada concepto) independientes al derecho de petición interpuesto y cuya respuesta ya fue dada, a través de los actos administrativos correspondientes.

Aclarado lo anterior, advierte el Juzgado que para lo pretendido por la actora, esta cuenta con medios idóneos que no ha agotado, pues en cuanto a la pretensión de individualizar los montos de cada concepto y tener certeza de ellos, puede realizar la petición ante la UGPP a través del derecho de petición solicitando concretamente ello; y en cuanto a las demás pretensiones, puede acudir a la justicia, para que se estudien sus críticas frente a las resoluciones.

La Corte Constitucional (Sentencia T-598 de 2017) ha reiterado que la acción de tutela procede como **mecanismo transitorio**, cuando *"Si bien, en abstracto, existe otro medio de defensa judicial y el accionante cuenta con él para la defensa de sus derechos, desde la perspectiva de la relación entre el mecanismo y el fin constitucional perseguido por el actor, aquel no tiene la virtualidad de conjurar un perjuicio irremediable"* y procede *"... mientras el interesado acude a la vía ordinaria para discernir el caso o esta resuelve definitivamente el asunto y, momentáneamente resguarda sus intereses"*; y, como **mecanismo definitivo**, cuando *"Si bien existe otro medio de defensa judicial, éste no es eficaz para proteger los derechos fundamentales invocados..."* teniendo en cuenta que *"El análisis sobre la eficacia del medio ordinario se encuentra determinada por el contraste entre éste y las condiciones particulares del accionante"*.

Dicho lo anterior, se concluye que la presente tutela no procede como mecanismo transitorio, pues no estamos frente a la ocurrencia de un perjuicio irremediable, lo que no fue mencionado por la accionante en el escrito ni tampoco fue demostrado siquiera sumariamente, pues según la Sentencia T-1068 de 2000<sup>1</sup>, *"... para demostrar el perjuicio irremediable, al menos se deben señalar los hechos concretos que permitan deducir que ocurre dicho perjuicio el juez no se los puede imaginar, por supuesto que no se necesitan términos sacramentales pero al menos alguna indicación que le permita al juzgador tener la confianza de que en verdad se halla el peticionario en una situación que lo afecta a él y a su familia"*.

Por último, tampoco procede esta tutela como mecanismo definitivo, en tanto los medios mencionados resultarían ser eficaces para proteger los derechos invocados.

Así, frente al cumplimiento de fallos judiciales, la Corte Constitucional (Sentencia T-404 de 2018), expuso que *"... el cumplimiento de las sentencias judiciales comprende, per se, una obligación para las personas sobre las cuales se haya impuesto una orden, en principio, sin la necesidad de que la parte en favor de quien se resolvió el conflicto inicie ningún otro proceso adicional. En esa medida, se ha sostenido que "(c)uando los ciudadanos han obtenido un pronunciamiento judicial en el que se les reconocen sus derechos, exigirles que inicien otro proceso para hacer efectiva la orden judicial es una carga procesal adicional que hace más onerosa la efectividad de los derechos y dilata la garantía reconocida."*

Y agrega que *"Sin embargo, ante el incumplimiento, se deben iniciar los mecanismos judiciales dispuestos por el legislador para el efecto"*, como el proceso ejecutivo, el cual *"... es una herramienta judicial óptima para proteger las garantías fundamentales puesto que, en general, su utilización exige el cumplimiento forzoso de la obligación que se pretende eludir. Así, para el pago de lo ordenado por medio de la sentencia judicial, el interesado puede solicitar medidas cautelares, entre estas el embargo y el secuestro y las sanciones que se pueden imponer en caso de que persista el incumplimiento"*, por lo cual concluye que *"La ausencia de idoneidad y efectividad de este requisito se presenta cuando, a pesar de los requerimientos judiciales la parte obligada a acatar la orden se abstiene de hacerlo y el juez no aplica las sanciones correspondientes, o las impone y aun así no se logra hacer efectivo el derecho porque la persona obligada, por ejemplo, prefiere pagar la multa y mantenerse en la posición de desacato a la orden judicial, con la consecuencia de que ésta queda incumplida. En estos eventos se denota que*

---

<sup>1</sup> Sentencia T-1068 de 2000:

*los mecanismos de coacción se tornan inanes y, por consiguiente, se puede activar la acción de tutela".*

Lo anterior implica que solo es procedente la tutela cuando, una vez comparecido ante la justicia ordinaria, ha sido imposible el cumplimiento del fallo judicial, pues, en principio, existe un mecanismo que resulta idóneo para proteger los derechos del beneficiario del fallo judicial.

Por lo anterior, se declarará improcedente la presente tutela por no cumplir con los requisitos de inmediatez y subsidiariedad.

**En mérito de lo expuesto, el JUZGADO TREINTA Y DOS DE FAMILIA DE BOGOTÁ D. C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,**

**RESUELVE**

**PRIMERO: DECLARAR** improcedente la presente acción de tutela interpuesta por la señora LIMBANIA RODRÍGUEZ MINA por no cumplir con los requisitos de inmediatez y subsidiariedad.

**SEGUNDO: NOTIFIQUESE** la presente decisión a las partes (accionante y accionadas), por el medio más expedito. A la segunda de las mencionadas remítase copia de este fallo.

**TERCERO: REMITIR** a la HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL para su eventual revisión la presente acción de tutela en el evento de que no sea impugnada. Secretaría dejará las constancias del caso.

**NOTIFÍQUESE,**

  
**SANDRA LILIANA AGUIRRE GARCÍA**  
**JUEZA**

**Firmado Por:**

**SANDRA LILIANA AGUIRRE GARCIA**  
**JUEZ CIRCUITO**  
**JUZGADO 32 FAMILIA BOGOTÁ**

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:

**2962e533267353bcbdb474f53a6d52814bb7149d6bc82617363e3c  
0742221568**

Documento generado en 28/08/2020 06:41:54 p.m.