



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE**

**SALA TERCERA DE DECISIÓN ORAL**

Sincelejo, veintidós (22) de octubre de dos mil quince (2.015)

**Magistrado Ponente: Dr. MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

**Acción:** TUTELA  
**Expediente:** No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
**Accionante:** ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
**Accionado:** UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - “UGPP”  
**Tema:** DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

**SENTENCIA No. 087**

**I. OBJETO A DECIDIR**

Compete a la Sala, resolver la impugnación interpuesta por la parte accionada contra la sentencia del 9 de septiembre de 2015, proferida por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, en la que se amparó al accionante el derecho fundamental de petición.

**II. ACCIONANTE**

La presente acción constitucional la instauró la señora ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ, identificada con la cédula de ciudadanía No. 33.174.516.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

### **III. ACCIONADO**

La acción está dirigida en contra la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social "UGPP".

### **IV. ANTECEDENTES**

#### **4.1. Amparo constitucional pretendido<sup>1</sup>.**

ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ, quien actúa en nombre propio, mediante el ejercicio de la presente acción, pretende el amparo constitucional de su derecho fundamental de petición, que estima vulnerado por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social "UGPP". Como consecuencia de lo anterior, solicita se dé respuesta de fondo y concreta a la solicitud de data 23 de abril de 2015.

#### **4.2. Hechos<sup>2</sup>.**

Sostiene la actora, que el 23 de abril de 2015, presentó petición a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social "UGPP", para hacer efectivo el cumplimiento de las sentencias proferidas en primera y segunda instancia, por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo y el Tribunal Administrativo de Sucre respectivamente, en lo referente al reconocimiento y pago de la reliquidación de su pensión de jubilación. Sin embargo, asegura que a la fecha de presentación de la presente tutela, no había obtenido respuesta alguna.

### **V. CONTESTACIÓN**

La entidad accionada, rindió informe de tutela luego de proferido el fallo de primera instancia, es decir, extemporáneamente.

### **VI. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA<sup>3</sup>**

El Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante sentencia del 9 de septiembre de 2015, resolvió tutelar el derecho de petición radicado ante la UGPP por la accionante, el 23 de abril de 2015; en consecuencia

---

<sup>1</sup> Folios 1-3 C. Ppal.

<sup>2</sup> Folio 1 ib.

<sup>3</sup> Folio 15 - 18 C. Ppal.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

ordenó que en el término de las 72 horas siguientes a la notificación del fallo, si aún no se ha hecho, proceda a resolver de fondo la petición.

Como fundamento de su decisión, indicó que han transcurrido más de cuatro (4) meses desde que la demandante presentó su solicitud, sin que la entidad accionada se haya pronunciado de fondo en torno a dicha solicitud, por lo que se entiende vulnerado el derecho de petición.

## **VII. IMPUGNACIÓN<sup>4</sup>**

Contra la anterior decisión, el apoderado judicial de la UGPP presentó impugnación oportunamente, solicitando la revocatoria de la misma, aduciendo que mediante Resolución RDP 1512 del 16 de enero de 2015<sup>5</sup>, en atención a la solicitud de cumplimiento del fallo, se encontró que los documentos allegados por la actora no constituyen primera copia que presta merito ejecutivo, la cual es indispensable para acceder al cumplimiento del fallo.

Al respecto citó el literal a) del artículo 3 del Decreto 768 de 1993, que dispone la "*primera copia auténtica de la respectiva sentencia con constancia de notificación y fecha de ejecutoria*". Teniendo en cuenta lo anterior, sostiene que ha realizado todos los trámites pertinentes en aras de no vulnerar los derechos fundamentales de la accionante, dando respuesta a las solicitudes impetradas.

Aduce además, que consultados los expedientes, aplicativos y bases dispuestos por esa entidad, no se evidencia que la señora ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ, haya allegado la documentación requerida a efectos de dar cumplimiento a los fallos referidos. Es por ello, la imposibilidad de dar respuesta de fondo a la solicitud de cumplimiento a los fallos del 29 de octubre de 2013 proferido por el Juzgado Cuarto Administrativo del Circuito de Sincelejo, confirmado por el Tribunal Administrativo de Sucre.

Indica también, que como quiera que ha transcurrido más de cuatro (4) meses desde que esa Unidad requirió de la accionante la documentación necesaria para pronunciarse de fondo sobre su solicitud, considera que en virtud de lo establecido en el Decreto 01 de 1984, art. 13, actualmente art. 17 de la Ley 1755 de 2015, se dio aplicación al desistimiento tácito, por Auto ADP003262 del 20 de abril de 2015<sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Folios 71-75. C Ppal.

<sup>5</sup> La cual fue verificada en guía No. RN3027679585CO el 28 de enero (fl. 85 del C.ppal.)

<sup>6</sup> Folios 87-89.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

Finalmente, expresa que la UGPP no está llamada a lo imposible y como se ha reiterado por la jurisprudencia se encuentra en cabeza de la titular del derecho la obligación de aportar los documentos necesarios para validar las pretensiones que reclama, por lo que solicita revocar el fallo del 9 de septiembre de 2015, proferido por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo.

## **VIII. TRÁMITE PROCESAL DE SEGUNDA INSTANCIA**

El juzgado de origen, por auto del 21 de septiembre de 2015<sup>7</sup>, concedió la impugnación, cuyo conocimiento fue asignado a esta Corporación, de conformidad con el reparto efectuado en la Oficina Judicial de Sincelejo el día 23 de septiembre de este año<sup>8</sup>, siendo finalmente recibido por esta Judicatura ese mismo día. A través de auto del 25 de septiembre siguiente<sup>9</sup>, se admitió la impugnación en contra la sentencia del 9 de septiembre de 2015.

## **IX. CONSIDERACIONES DEL TRIBUNAL**

### **9.1. La competencia**

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela según lo establecido por el Decreto Ley 2591 de 1991 en su artículo 32, en segunda instancia.

### **9.2. Problema jurídico**

Considera la Sala que el problema jurídico a resolver se circunscribe en determinar, *¿Si la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social "UGPP", viola el derecho fundamental de petición de la señora ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ, al no resolver la solicitud Impetrada el día 23 de abril de 2015?*

Como problema previo, debe la Sala determinar si, *¿En el presente asunto la acción constitucional de tutela es procedente para obtener el cumplimiento de una sentencia judicial que ordena reliquidar la pensión de jubilación de la señora ANA ELENA ROMERO, con los valores devengados en el último año de servicios?*

---

<sup>7</sup> Folio 101 C. Ppal.

<sup>8</sup> Folio 1 C. de alzada.

<sup>9</sup> Folio 3, ib.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

Con el objeto de resolver lo anterior, se abordará el siguiente hilo conductor: (i) principio de subsidiaria de la acción de tutela; (ii) marco jurídico actual sobre el derecho de petición; (iii) derecho de petición en materia pensional; (iv) procedencia excepcional de la acción de tutela para reclamar los derechos relacionados con el pago de reajustes pensionales; v) del título y la constancia de primera copia; y, (vi) el caso concreto.

### **9.3. Subsidiaria de la acción de tutela.**

La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, contempla la posibilidad de reclamar ante los jueces, mediante el ejercicio de la acción de tutela 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 o la omisión de cualquier autoridad pública o incluso de los 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 de que obtendrá oportuna resolución a la protección directa e inmediata del Estado, a objeto de que en su caso, consideradas sus circunstancias específicas y a falta de otros medios, se haga justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza de sus derechos fundamentales, logrando así que se cumpla uno de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta Constitucional.

Sin embargo, no debe perderse de vista que esta acción es de carácter residual y subsidiario, es decir, que 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, salvo que se pretenda evitar un perjuicio irremediable, el cual debe aparecer acreditado en el proceso.

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 disponga 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.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA  
PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL  
CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

En efecto, la jurisprudencia de la Corte Constitucional es clara en cuanto la naturaleza subsidiaria de la acción de tutela y, por tanto, no está diseñada para sustituir los mecanismos procesales ofrecidos por el ordenamiento jurídico para defender los intereses de los particulares. Sobre este tópico, dijo:

*“La acción de tutela no ha sido concebida como un instrumento para sustituir los demás medios de defensa judicial, sino como un mecanismo que complementa los otros recursos y acciones, en la medida en que cubre aquellos espacios que éstos no abarcan o lo hacen deficientemente. Aceptar lo contrario sería admitir que el juez constitucional tomara el lugar de las otras jurisdicciones, resultado que iría en contra del fin de la jurisdicción constitucional, cual es el de velar por la guarda e integridad de la Constitución, tarea que comprende también la de asegurar las competencias de las otras jurisdicciones. Es por eso que esta Corte estableció que dentro de las labores que le impone la Constitución "está la de señalarle a la acción de tutela límites precisos, de manera que se pueda armonizar el interés por la defensa de los derechos fundamentales con la obligación de respetar el marco de acción de las jurisdicciones establecidas.”<sup>10</sup>*

#### **9.4. Derecho de petición.**

La Carta Política en su artículo 23, consagró el derecho de petición como derecho fundamental, precepto que, tal como lo ha señalado la Corte Constitucional, faculta a toda persona a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades, o ante las organizaciones privadas en los términos que señale la ley.

En efecto, La Ley 1755 de 2015 por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en su artículo 13 sitúa que toda persona tiene derecho hacer peticiones respetuosas a las autoridades, verbalmente, por escrito o a través de cualquier medio idóneo para la comunicación o transferencia de datos.

Así mismo, dispone que las peticiones se resolverán dentro de los 15 días hábiles siguiente a su recepción, y de no ser posible contestarla o resolverla en dicho término, *“la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto”*. (Artículo 14 CPACA, sustituido por la Ley 1755 de 2015).

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional, sentencia T-262/98.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA  
PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL  
CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

Así las cosas, el núcleo esencial del derecho de petición lo constituye que el peticionario pueda obtener pronta y oportuna resolución a la petición formulada, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve, o se reserva para sí, el sentido de lo decidido.

En ese aspecto, el derecho de petición no sólo consiste en obtener una respuesta por parte de las autoridades, sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada. En consecuencia, se requiere que la respuesta se produzca dentro de un plazo razonable, el cual debe ser lo más corto posible, puesto que prolongar en exceso la decisión de la solicitud, implica una violación de la Constitución.

En ese orden, la Corte Constitucional en la sentencia de revisión T-149/13, con ponencia del Magistrado Dr. LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ, señaló las reglas básicas que rigen el derecho de petición, en el siguiente sentido:

*"(...).*

*4.1. Esta Corporación ha precisado que el derecho de petición consagrado en el Artículo 23 de la Constitución Política, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), cuya efectividad resulta indispensable para la consecución de los fines esenciales del Estado<sup>11</sup>, especialmente el servicio a la comunidad, la garantía de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Carta Política y la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como el cumplimiento de las funciones y los deberes de protección para los cuales fueron instituidas la autoridades de la República (C.P. art. 2).<sup>12</sup>*

*De ahí, que el referido derecho sea un importante instrumento para potenciar los mecanismos de democracia participativa y control ciudadano; sin dejar de mencionar que mediante su*

---

<sup>11</sup> Para estudiar una de las primeras sentencias que examinó el Derecho de Petición como garantía de aplicación inmediata puede verse la sentencia T-012 del 25 de mayo de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>12</sup> En múltiples oportunidades la Corte se ha pronunciado sobre el sentido, alcance y ejercicio del derecho de petición, para tal efecto pueden consultarse, entre otras, las sentencias T-12/92, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-419/92, MP: Simón Rodríguez Rodríguez; T-172/93, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-306/93, MP: Hernando Herrera Vergara; T-335/93, MP: Jorge Arango Mejía; T-571/93, MP: Fabio Morón Díaz; T-279/94, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-414/95, MP: José Gregorio Hernández Galindo; T-529/95, MP: Fabio Morón Díaz; T-604/95, MP: Carlos Gaviria Díaz; T-614/95, MP: Fabio Morón Díaz; SU-166/99, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-307/99, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-079/01, MP: Fabio Morón Díaz; T-116/01, MP(E): Martha Victoria SÁCHICA Méndez; T-129/01, MP: Alejandro Martínez Caballero; T-396/01, MP: Álvaro Tafur Galvis; T-418/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-463/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-537/01, MP: Álvaro Tafur Galvis; T-565/01, MP: Marco Gerardo Monroy Cabra; T-1089/01, MP: Manuel José Cepeda Espinosa; T-481/92, MP: Jaime Sanín Greiffenstein; T-159/93, MP: Vladimiro Naranjo Mesa; T-056/94, MP: Eduardo Cifuentes Muñoz; T-076/95, MP: Jorge Arango Mejía; T-275/97, MP: Carlos Gaviria Díaz; y T-1422/00, MP: Fabio Morón Díaz.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

*ejercicio se garantiza la vigencia de otros derechos constitucionales, como los derechos a la información y a la libertad de expresión<sup>13</sup>.*

*4.2. Según su regulación legislativa, así como en el Decreto 01 de 1984, el actual Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo establece que el ejercicio del derecho de petición<sup>14</sup> entendido también como una actuación administrativa, debe someterse a los principios de economía, imparcialidad, contradicción, eficacia y especialmente publicidad y celeridad según lo estipula el Artículo 3o. del estatuto.*

*4.2.1. Tal como la anterior codificación, la vigente permite que las peticiones sean formuladas tanto en interés general como en relación con los asuntos de interés particular, y destaca la obligación de resolver o contestar la solicitud dentro de los días siguientes a la fecha de su recibo, salvo algunas excepciones<sup>15</sup>.*

*4.2.2. Igualmente, el anterior Código Contencioso establecía que la efectividad del derecho de petición constituía un deber esencial de las autoridades.<sup>16</sup>*

*En la misma línea, el conjunto normativo vigente señala como falta disciplinaria gravísima la desatención a las peticiones y a los términos para resolver, así como el desconocimiento de los derechos de las personas ante los servidores públicos y en ciertos casos, ante particulares.<sup>17</sup>*

*4.3. Entendido así, como garantía constitucional y legal, el ejercicio del derecho de petición por parte de los ciudadanos, supone el movimiento del aparato estatal con el fin de resolver la petición elevada e impone a las autoridades una obligación de hacer, que se traduce en el deber de dar pronta respuesta al peticionario.*

*4.4. Justamente, este deber esencial de parte de la administración, que se deriva del mandato superior a obtener pronta resolución, ha sido desarrollado y sistematizado por esta Corporación*

---

<sup>13</sup> Sobre la vigencia de otros derechos fundamentales que pueden garantizarse a través del derecho de petición pueden verse las sentencias T-1089 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y T-377 de 2000, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>14</sup> Mediante sentencia C- 818 de 2011 esta Corporación advirtió que la declaratoria de inexecutable inmediata de los Artículos del Título II de la Ley 1437 de 2011, reglamentarios del derecho de petición, tendría graves efectos en materia de protección de este derecho fundamental, por cuanto a partir de su vigencia, esto es, el 2 de julio de 2012, se produciría un grave vacío legal con incidencia directa en el goce de dicha garantía. En consecuencia, la Corte Constitucional difirió los efectos del fallo al 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente.

<sup>15</sup> Según el Artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, la regla general contempla un término de 15 días para resolver las peticiones, pero en los casos de petición de documentos este término se reduce a 10 días para responder y 3 para entregar; y en la consulta se extiende a 30. Su parágrafo también señala que excepcionalmente, cuando no sea posible resolver en los términos indicados, la autoridad debe informar de inmediato al solicitante de la dicha situación, expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta.

<sup>16</sup> Decreto 01 de 1984: Artículo 31. Deber de Responder las Peticiones. "Será deber primordial de todas las autoridades hacer efectivo el ejercicio del derecho que consagra el Artículo 45 de la Constitución Política mediante la rápida y oportuna resolución de las peticiones que, en términos comedidos, se les formulen y que tengan relación directa con las actividades a cargo de esas mismas autoridades."

<sup>17</sup> Texto Original de la Ley 1437 de 2011: "Artículo 31. La falta de atención a las peticiones y a los términos para resolver, la contravención a las prohibiciones y el desconocimiento de los derechos de las personas de que trata esta Parte Primera del Código; constituirán falta gravísima para el servidor público y darán lugar a las sanciones correspondientes de acuerdo con la ley disciplinaria."

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA  
PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL  
CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

*en conjunto con otros elementos característicos del derecho de petición, que conforman su núcleo fundamental.*

*4.5. La efectividad y el respeto por el derecho de petición, se encuentran subordinados a que la autoridad requerida, o el particular según se trate, emitan una respuesta de fondo, clara, congruente, oportuna y con una notificación eficaz.*

*4.5.1. En relación con los tres elementos iniciales<sup>18</sup> resolución de fondo, clara y congruente-, la respuesta al derecho de petición debe versar sobre aquello preguntado por la persona y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición. Quiere decir, que la solución entregada al peticionario debe encontrarse libre de evasivas o premisas ininteligibles que desorienten el propósito esencial de la solicitud, sin que ello implique la aceptación de lo solicitado.*

*Desde luego, este deber de contestar de manera clara y coherente, no impide que la autoridad suministre información adicional relacionada con los intereses del peticionario, pues eventualmente ésta puede significar una aclaración plena de la respuesta dada.*

*4.5.2. Respecto de la oportunidad<sup>19</sup> de la respuesta, como elemento connatural al derecho de petición y del cual deriva su valor axiológico, ésta se refiere al deber de la administración de resolver el ruego con la mayor celeridad posible, término que en todo caso, no puede exceder del estipulado en la legislación contencioso administrativa para resolver las peticiones formuladas.*

*4.5.2.1. Si bien en algunas oportunidades, la administración se encuentra imposibilitada para dar una respuesta en el lapso señalado por el legislador; en principio, esta situación no enerva la oportunidad o la prontitud de la misma, pues la autoridad está en la obligación de explicar los motivos y señalar un término razonable en el cual se realizará la contestación.*

*4.5.2.2. En estos casos, el deber de la administración para resolver las peticiones de manera oportuna, también debe ser examinado con el grado de dificultad o complejidad de la solicitud, ejercicio que de ninguna manera desvirtúa la esencialidad de este elemento, pues mientras la autoridad comunique los detalles de la respuesta venidera, el núcleo fundamental del derecho de petición, esto es, la certidumbre de que se obtenga una respuesta a tiempo, se mantiene.*

---

<sup>18</sup> En la sentencia T-1160A de 2011, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte señala que la efectividad del derecho de petición consiste no sólo en el derecho de obtener una respuesta por parte de las autoridades sino a que éstas resuelvan de fondo, de manera clara y precisa la petición presentada.

<sup>19</sup> Sobre este elemento, pueden verse las sentencias T-159 de 1993, M.P. Vladimiro Naranjo Mesay la T-1160A de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. En la primera, el actor interpuso acción de tutela a nombre de su hijo, quien había perdido el 100% de su capacidad laboral con el fin de que se le protegiera el derecho fundamental de petición y en consecuencia se le reconociera y pagara la pensión de invalidez a que tenía derecho. No obstante, luego de más de dos años de presentada la solicitud, la demandada no había respondido. De manera similar, en la segunda, se concedió la tutela a una persona que había interpuesto recurso de apelación contra la decisión de negativa de pensión de invalidez de origen no profesional y pasados más de seis meses no había obtenido respuesta alguna.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

4.5.3. Asimismo, el derecho de petición solo se satisface cuando la persona que elevó la solicitud conoce la respuesta del mismo. Significa que ante la presentación de una petición, la entidad debe notificar la respuesta al interesado<sup>20</sup> Subrayado de la Sala

*Cabe recordar que el derecho de petición, se concreta en dos momentos sucesivos, ambos subordinados a la actividad administrativa del servidor que conozca de aquél. En primer lugar, se encuentra la recepción y trámite de la petición, que supone el contacto del ciudadano con la entidad que, en principio, examinará su solicitud y seguidamente, el momento de la respuesta, cuyo significado supera la simple adopción de una decisión para llevarla a conocimiento directo e informado del solicitante.*<sup>21</sup>

4.6. De este segundo momento, emerge para la administración un mandato explícito de notificación, que implica el agotamiento de los medios disponibles para informar al particular de su respuesta y lograr constancia de ello.

4.6.1. Sobre la obligación y el carácter de la notificación, debe precisarse en primer lugar, que esta debe ser efectiva, es decir, real y verdadera, y que cumpla el propósito de que la respuesta de la entidad sea conocida a plenitud por el solicitante.

4.6.2. Esta característica esencial, implica además que la responsabilidad de la notificación se encuentra en cabeza de la administración, esto es, que el ente al cual se dirige el derecho de petición está en la obligación de velar porque la forma en que se surta aquella sea cierta y seria<sup>22</sup> de tal manera que logre siempre una constancia de ello.

*La constancia que logre obtener la entidad de la notificación de su respuesta al peticionario, constituye la prueba sobre la comunicación real y efectiva que exige la jurisprudencia para perfeccionar el núcleo esencial del derecho de petición, desde luego, siempre que la respuesta se ajuste a las exigencias que líneas atrás fueron desarrolladas.*

4.6.3. Por supuesto, esta constancia no es homogénea en todos los casos, pues han de considerarse las particularidades de cada notificación según las condiciones del peticionario. Así, aunque en la mayoría de casos el medio regular sea la notificación por correo certificado, habrá situaciones que permitan la comunicación de la respuesta a través de medios electrónicos o digitales a solicitantes cuya facilidad de acceso a medios informáticos lo permita y mientras lo consientan; sin embargo, habrá situaciones en que la dificultad para ubicar al solicitante, aún por medios ordinarios, se intensifica, como cuando se trata de personas domiciliadas en zonas

---

<sup>20</sup> Sobre este asunto, la Corte Constitucional ha tenido varias oportunidades de pronunciarse al respecto. Por ejemplo, en sentencia T-178/00, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, la Corte conoció de una tutela presentada en virtud de que una personería municipal no había respondido a una solicitud presentada. A pesar de constatar que la entidad accionada había actuado en consecuencia con lo pedido, se comprobó que no había informado al accionante sobre tales actuaciones, vulnerándose así el derecho de petición. Igualmente, en la sentencia T-615/98, M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, la Corte concedió la tutela al derecho de petición por encontrar que si bien se había proferido una respuesta, ésta había sido enviada al juez y no al interesado. Y de manera similar en sentencia T- 249 de 2001, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>21</sup> Sobre el mismo tema la sentencia T-553 de 1994, M.P. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>22</sup> Por ejemplo, en la sentencia T-545/96, M.P. Antonio Barrera Carbonell, la Corte concedió la tutela al derecho de petición en virtud de que la respuesta acerca del reconocimiento del derecho de pensión de la accionante había sido enviada a una dirección diferente a la aportada por ésta. Consideró la Corte que no había existido efectiva notificación a la peticionaria.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

*rurales o metropolitanas. En estos casos, especialmente, la administración debe adecuar su actuación a las circunstancias del peticionario y agudizar su esfuerzo por que la notificación sea lo más seria y real posible.*

*4.6.4. A partir de esta reflexión, es claro que si la entidad está obligada a tener una constancia de la comunicación con el peticionario para probar la notificación efectiva de su respuesta, con mayor razón el juez constitucional, para evaluar el respeto al núcleo esencial de tal garantía debe verificar la existencia de dicha constancia y examinar que de allí se derive el conocimiento real del administrado sobre la respuesta dada.*

*4.6.5. Como se anotó, la constancia no tiene que ser idéntica ni uniforme en todos los casos, pero a pesar de sus elementos diferenciadores, debe permanecer en ella la propiedad esencial que lleve al juez de tutela al convencimiento de que hubo notificación efectiva al interesado. Así, los soportes que generen una duda razonable en el juzgador constitucional, por su falta de aptitud, idoneidad o suficiencia probatoria, deben ser examinados con mayor rigor para determinar si se ajustan a la realidad y certeza de la notificación de la respuesta.*

*4.7. En síntesis, la garantía real al derecho de petición radica en cabeza de la administración una responsabilidad especial, sujeta a cada uno de los elementos que informan su núcleo esencial. La obligación de la entidad estatal no cesa con la simple resolución del derecho de petición elevado por un ciudadano, es necesario además que dicha solución remedie sin confusiones el fondo del asunto; que este dotada de claridad y congruencia entre lo pedido y lo resuelto; e igualmente, que su oportuna respuesta se ponga en conocimiento del solicitante, sin que pueda tenerse como real, una contestación falta de constancia y que sólo sea conocida por la persona o entidad de quien se solicita la información".*  
*("...").*

Así las cosas, es obligación de la entidad accionada emitir una respuesta oportuna y de fondo, atendiendo a los principios de suficiencia, congruencia y efectividad del derecho de petición. No quiere decir esto, que la respuesta tenga que ser positiva frente a lo solicitado, basta con que la misma se resuelva materialmente, satisfaga la necesidad, con sujeción a los requisitos antes mencionados.

## **9.5. Derecho de petición en materia pensional.**

Ahora, en tratándose de los términos legales para resolver las peticiones en materia de pensiones, la Corte Constitucional en sentencia SU-975 de 2003, aplicando una interpretación integral de los artículos 19 del Decreto 656 de 1994, 4° de la Ley 700 de 2001, 6° y 33 del antiguo Código Contencioso Administrativo; señaló que, cuando la solicitud verse sobre pensiones, las autoridades deben observar los términos establecidos en la ley, los cuales corren transversalmente, y que su inobservancia genera una vulneración del derecho de petición. En la citada providencia de unificación, cuyos criterios continúan vigentes, se estableció que las entidades encargadas de garantizar el reconocimiento pensional de los trabajadores,

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

tienen el deber de responder las peticiones de reconocimiento según los siguientes criterios:

*“(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o los procedimientos relativos a la pensión; b) **que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a los 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes;** c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo.*

*“(ii) **4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;***

*“(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001. (Salvo que se trate del reconocimiento de pensión de sobrevivientes, cuyo término en virtud del artículo 1º de la ley 717 de 2001 es de dos (2) meses.)*

*“Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses respectivamente amenaza la vulneración del derecho a la seguridad social. Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso.”<sup>23</sup> (Negrillas de la Sala)*

Obsérvese que los términos en los que se deben atender cada una de las etapas que comprende el proceso que debe cumplir una autoridad para dar respuesta a una petición en materia pensional, son claros y estrictos, cuyo desconocimiento implica no sólo la vulneración del derecho de petición, sino que compromete de paso otros derechos como la seguridad social.

En ese sentido, los términos para resolver de fondo toda solicitud de reconocimiento pensional o de reajuste, debe hacerse dentro del término de quince (15) días siguientes, contados desde el día siguiente a la radicación de la respectiva solicitud; sin embargo, en el evento de que no sea posible hacerlo dentro de ese término, deberá entonces informarse al solicitante de esa situación, con indicación de la oportunidad en que le será resuelta y pedirle los documentos que requiera para dar resolución, lo cual en todo caso deberá hacerse dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la interposición de la solicitud. Ahora, cuando se trata de

<sup>23</sup> <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/T-411-10.htm> - ftn6

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

solicitudes de información y oportunidad para resolverse los recursos dentro de la actuación administrativa, en tales casos se aplica la regla general de los quince (15) días, sin que en ello exista prórroga. A su vez, una vez reconocida la prestación, el plazo para su pago es de seis (6) meses máximos, contados también desde que se presentó la solicitud petición.

Aclarando esa perspectiva, la Corte Constitucional en sentencia T-513/07, dijo:

*“Ahora bien, respecto de los términos con que cuentan las entidades encargadas de resolver solicitudes de reconocimiento de prestaciones en el sistema de seguridad social en pensiones, esta Corporación, en decantada jurisprudencia y a través de una interpretación sistemática de las normas pertinentes contenidas en el Código Contencioso Administrativo, el Decreto 656 de 1994 y la Ley 700 de 2001, ha establecido la **obligación de dar respuesta a las peticiones dentro de los quince días siguientes al momento de su formulación, período en el que, si no es posible decidir de fondo por la complejidad de la materia, deberá indicarse el plazo en el que se satisfará el núcleo esencial del derecho de petición que, en todo caso, no podrá exceder de cuatro meses.** Finalmente, ha indicado la Corte que, en caso de que la respuesta sea favorable, en el sentido del reconocimiento de la prestación debida, el plazo máximo para tramitar el pago efectivo de la prestación solicitada es de seis meses, contados desde el momento en que se elevó la petición.*

(...)

*Así las cosas, la Sala concluye que **en materia pensional** –por lo menos en los casos de reconocimiento, reajuste y reliquidación de pensión de vejez, invalidez y de sobrevivientes-, **permanece incólume el término de quince días para dar respuesta a las peticiones formuladas ante las entidades responsables, no obstante lo cual es posible que éstas, en atención a la dificultad de la materia y previa notificación al peticionario durante el lapso indicado, dispongan de un término superior que, en todo caso, no puede exceder de cuatro meses, para satisfacer el núcleo esencial del derecho de petición, a través de una respuesta de fondo, clara y congruente;** contando además con un término adicional de dos meses para hacer efectivo el pago de la pensión en caso de que se haya reconocido la misma.” (Negrillas de la Sala)*

## **9.6. Procedencia excepcional de la acción de tutela para solicitar el cumplimiento de una sentencia judicial.**

La Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos<sup>24</sup> ha reiterado que el cumplimiento de las resoluciones judiciales constituye la materialización del acceso pleno a la administración de justicia. En virtud de lo anterior, 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

---

<sup>24</sup> Cfr. T-031 de 2007; T-103 de 2007; T-096 de 2008; entre otras.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA  
PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL  
CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

*flagrante ruptura del Estado social de derecho e inaceptable conculcación de lo judicialmente reconocido*"<sup>25</sup>.

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 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 sería nugatorio el acceso a la justicia, el cual 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 queda agotado<sup>26</sup>. 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, las cuales deben marcar el derrotero en ese sentido, máxime si sus fines son el de *"garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución"*.<sup>27</sup>

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, salvo que se esté en presencia de un perjuicio irremediable, situación ésta que admitiría de manera excepcional su procedencia.

A propósito, conviene traer a colación la sentencia T-830 de 2005, en la cual la Corte Constitucional reiteró el precedente jurisprudencial sobre esa materia, precisando que en principio la acción de tutela es improcedente para solicitar el cumplimiento de una sentencia judicial; sin embargo, esa improcedencia guarda límites si se acredita la vulneración de derechos fundamentales como el mínimo vital, la dignidad humana y la integridad física. A continuación, la letra de la providencia en mención:

---

<sup>25</sup> Corte Constitucional, sentencia T-123 de 2010.

<sup>26</sup> Con esa misma arista, ver la sentencia T-096 de 2008.

<sup>27</sup> Constitución Política, artículo 2º.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

*“Solo ante la inoperancia de un mecanismo de carácter legal mediante el cual puedan garantizarse en debida forma los derechos, puede instaurarse la acción de tutela para la defensa de los derechos que se estimen vulnerados. Desde este tópico, y en cuanto al cumplimiento de sentencias en materia laboral, la Corte Constitucional ha mencionado, no obstante que la acción de tutela es improcedente cuando se trata de exigir el pago de una suma de dinero reconocida por una sentencia. En igual sentido se ha pronunciado esta Corte en las sentencias T-403 de 1996, T-395 de 2001, T-342 de 2002, T-1686 de 2000. En la Sentencia T-599 de 2004, se expresó que la acción de tutela entonces no es admisible cuando se trata de una obligación de dar, porque para estos casos el instrumento idóneo de carácter ordinario es el proceso ejecutivo. Una excepcionalidad a las sentencias de dar la constituye la sentencia T-631 de 2003, en tanto con la omisión se vulneren los derechos fundamentales, se vulnera el mínimo vital y la acción ejecutiva no sea idónea para la protección de los derechos. Esta circunstancia constituye una excepción a la regla según la cual la tutela es improcedente si persigue el cumplimiento de sentencias que generan obligaciones de dar. La Corte ha considerado que si se afectan otros derechos fundamentales como el mínimo vital, la dignidad humana y la integridad física, es procedente que mediante este mecanismo residual y subsidiario se ordene que el derecho debidamente reconocido se ejecute...”.*

Nótese que la Corte Constitucional es clara en señalar que el amparo de tutela cuando se solicita el cumplimiento de una sentencia judicial ejecutoriada, que inserta una obligación de dar, es improcedente. No obstante, resulta necesario recordar que nuestra legislación civil, además de establecer la obligación de dar (dare), reconoce las de hacer (facere) y de no hacer (no facere).

En efecto, en tratándose del cumplimiento de obligaciones de hacer o de no hacer, verbigracia la orden de reintegrar un trabajador, la de ingresar en nómina de pensionado a quien se le reconoce esa prestación o la de reajustar una mesada pensional, la Corte Constitucional acepta la procedencia de la acción de tutela, toda vez que *“los mecanismos consagrados en el ordenamiento jurídico no siempre tienen la idoneidad suficiente para proteger los derechos fundamentales que puedan verse afectados con el incumplimiento de una providencia”*.<sup>28</sup>

No ocurre lo mismo, como se anotó previamente, si lo pretendido por el tutelante es obtener el cumplimiento de una providencia judicial que contiene una obligación de dar, pues para ello el ordenamiento jurídico ha previsto otro mecanismo de defensa judicial, que consiste en iniciar el correspondiente proceso ejecutivo; si es en la jurisdicción ordinaria, de la manera como lo prevé en los artículos 422 y subsiguientes del C. General del Proceso; en el caso de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en los términos previstos en el artículo 297 del CPACA; razón por la cual, en esas circunstancias la acción de tutela se volvería improcedente.

---

<sup>28</sup> Ver Sentencia T-151 del 2 de marzo de 2007, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

Sin embargo, cada caso en los que se ejercite la acción de tutela para obtener el cumplimiento de una obligación de dar contenida en una sentencia judicial ejecutoriada, debe analizarse todas sus particularidades, en razón a que la aplicación estricta del principio de subsidiariedad, puede conllevar a la vulneración de derechos fundamentales; toda vez que, existiendo el proceso ejecutivo, puede suceder que el mismo no resulte efectivo para protección de los derechos estimado como vulnerados, evento en el cual la acción de tutela se tornaría procedente.

Al respecto, conviene mencionar la sentencia T-151 de 2007, en la que la Corte Constitucional estudió el caso de un señor de 79 años de edad, a quien en el año 2005, en virtud de una providencia proferida por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, le fue reconocido su derecho al reajuste pensional, pero que a la fecha de presentación de la acción de tutela, la parte condenada, Departamento del Valle del Cauca, no le había dado cumplimiento. En dicho asunto se amparó los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia y al mínimo vital del accionante, en virtud a las circunstancias de vulnerabilidad en las que se encontraba, por lo que se estimó desproporcionado el hecho de tener que promover un proceso ejecutivo para obtener la reliquidación de su pensión de jubilación, que ya le había sido reconocida en la jurisdicción contencioso administrativa; a pesar de que los jueces que conocieron en primera y segunda instancia el caso, consideraron que no era procedente la acción, puesto que no estaba suficientemente acreditada la ocurrencia de un perjuicio irremediable, ni la necesidad económica urgente de recibir el reajuste pensional y por tanto la afectación de su derecho al mínimo vital; además que el accionante podía acudir a otros mecanismos de defensa que la jurisdicción contencioso administrativa tiene previsto en procura del cumplimiento del fallo.

Al igual que el caso anterior, existen otros pronunciamientos de la Corte Constitucional<sup>29</sup>, en los que se ha ordenado el cumplimiento de sentencias judiciales en las que se establecen obligaciones de dar; especialmente en aquellos casos de índole pensional, cuando es manifiesta la vulneración del derecho fundamental al mínimo vital de quien invoca el amparo constitucional.

Hasta aquí, se puede concluir que la procedencia de la acción de tutela para obtener el cumplimiento de una sentencia judicial está condicionada al tipo de obligación que en ella se imponga. Es decir, en tratándose de una obligación de “hacer”, como es el caso de la orden de reintegro de un trabajador, la jurisprudencia constitucional ha señalado que dicho mecanismo procede de forma automática; entre tanto, si lo que

---

<sup>29</sup> Al respecto, pueden consultarse las sentencias T-657 de 2011 y T-440 de 2010, entre otras.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

se pretende a través del amparo constitucional es lograr la ejecución de una sentencia judicial que impone una obligación de “dar”, la acción de tutela resulta improcedente, toda vez que para ello existe otro medio de defensa judicial, específicamente, el proceso ejecutivo; salvo que se logre acreditar que el mismo no resulta idóneo ni eficaz para la protección de los derechos fundamentales vulnerados<sup>30</sup>.

### **9.7. Del título ejecutivo y la constancia de primera copia.**

Respecto de las distintas clases de títulos ejecutivos, el H. Consejo de Estado se ha pronunciado en los siguientes términos:

*“El título ejecutivo bien puede ser singular, esto es, estar contenido o constituido en un solo documento, como por ejemplo un título valor (v.gr. letra de cambio, cheque, pagaré, etc.); ó bien puede ser complejo, cuando quiera que esté integrado por un conjunto de documentos, como por ejemplo-entre otros-por un contrato, más las constancias de cumplimiento o recibo de las obras, servicios o bienes contratados, el reconocimiento del co-contratante del precio pendiente de pago, el acta de liquidación, etc. Los documentos allegados con la demanda deben valorarse en su conjunto, con miras a establecer si constituyen una prueba idónea de la existencia de una obligación clara, expresa y exigible a favor del ejecutante, como lo establece el artículo 488 del C.P.C. El título ejecutivo debe demostrar la existencia de una prestación en beneficio de una persona. Es decir, que el obligado debe observar, en favor de su acreedor, una conducta de hacer, de dar o de no hacer y esa obligación debe ser expresa, clara y exigible, requisitos estos que ha de reunir cualquier título ejecutivo, no importa su origen.”<sup>31</sup>*

El título ejecutivo judicial, está compuesto entonces por la sentencia judicial de condena, el cual deberá cumplir con los requisitos del inciso 2º del numeral 2º del artículo 115 del C.P.C. en concordancia con el artículo 488 del C.P.C, ello en tratándose de una sentencia proferida en vigencia del Decreto 01 de 1984. Empero, si corresponde a una condena impuesta bajo la vigencia de la Ley 1437 de 2011, deberá tenerse en cuenta el artículo 297, que regula los títulos ejecutivos ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

Ahora bien, la exigencia de que sea primera copia auténtica de la sentencia de condena, encuentra sustento en el artículo 1º del Decreto 768 de 1993, modificado por el Decreto 818 de 1994, que establece el cumplimiento de sentencias condenatorias a cargo de la Nación, exige que a dicho trámite administrativo se acompañe primera copia, pues ella se reserva para el trámite judicial.

<sup>30</sup> Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-345/10, sentencia T-441/13, entre otras.

<sup>31</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Sentencia de 31 de enero de 2008, Consejera Ponente: Dra. Myriam Guerrero de Escobar, Expediente: 44401-23-31-000-2007-00067-01 (34201).

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA  
PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL  
CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

De este modo, en aplicación a las normas antes precitadas, si no se acompaña al proceso la primera copia de la sentencia que presta mérito ejecutivo, no es procedente librar mandamiento de pago. De igual manera lo ha precisado el H. Consejo de Estado, en diferentes pronunciamientos como el que a continuación se cita:

*"El inciso 2º del numeral 2 del artículo 115 del C.P.C., prescribe que "solamente la primera copia prestará mérito ejecutivo".*

*(...) Ahora bien, el artículo 497 del C. P.C. prescribe lo siguiente:*

*"Presentada la demanda con arreglo a la ley, acompañada de documento que preste mérito ejecutivo, el juez librará mandamiento ordenando al demandado que cumpla la obligación en la forma pedida si fuere procedente, o en la que aquél considere legal"*

*La norma es clara en cuanto establece que el juez sólo puede librar mandamiento de pago cuando a la demanda se acompaña el documento que presta mérito ejecutivo, en este caso, la primera copia del acuerdo conciliatorio y el acta aprobatoria del mismo que, se reitera, reposa en poder del (...) no en el proceso ejecutivo objeto de esta tutela, mal podría entonces trabarse la litis, pues falta el presupuesto procesal del título ejecutivo que es condición para que se incoe la acción ejecutiva.*

*A juicio de la Sala, por la anterior falencia quedan sin sustento legal los mandamientos de pago dictados como consecuencia de dicha demandada".*

*La decisión del Tribunal de librar mandamiento de pago sin el título ejecutivo idóneo, vulnera el derecho fundamental al debido proceso comoquiera que los profirió sin el presupuesto procesal que la ley exige para tal efecto, contrariando abiertamente el procedimiento señalado en el artículo 497 del C.P.C."<sup>32</sup>*

De manera precedente, el H. Consejo de Estado se había pronunciado respecto al requisito de la constancia de primera copia para constituir el título ejecutivo, en los siguientes términos:

*"...Como se observa, esta norma (artículo 115 CPC) confiere a la primera copia auténtica de la sentencia, y por ende, la del laudo arbitral, una calidad especial denominada mérito ejecutivo, lo cual significa que es el único instrumento al que la ley le otorga la potencialidad suficiente para exigir el pago de la obligación, por la vía judicial. Es así como la primera copia se convierte en título ejecutivo y por tanto, requiere ser presentada con la demanda"<sup>33</sup>*

No obstante lo anterior, la exigencia de la primera copia autenticada de la sentencia dejó ser un requisito para prestar mérito ejecutivo, con la entrada en vigencia del Código General del Proceso, el cual en su numeral segundo, artículo 114, estatuye que basta con la copia auténtica de la sentencia que contenga la constancia de su ejecutoria, para que se utilice como título ejecutivo.

<sup>32</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Sentencia 28 de junio de 2007, Expediente 2007-00236 AC. M.P. Martha Sofía Sanz Tobón.

<sup>33</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, concepto 1661 de 21 de julio de 2005. M.P. Gustavo Aponte Santos.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

### 9.7. Caso concreto.

En el *sub lite*, la señora ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ pretende el amparo de su derecho fundamental de petición, al considerar que éste se encuentra vulnerado por la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social "UGPP", al no dar respuesta de fondo, dentro del término de ley, a la petición del 23 de abril de 2015, que solicita el cumplimiento de la sentencia condenatoria de primera instancia, de fecha 29 de octubre de 2013, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo, confirmada en segunda por el Tribunal Administrativo de Sucre, ordenando la reliquidación de la pensión de jubilación, con inclusión de todos los factores salariales devengados en el último año de servicios; por lo que solicita se ordene el cumplimiento de la misma.

El juez de primera instancia amparó el derecho fundamental de petición, ordenando a la demandada que en el término de 72 horas siguientes a la notificación de la providencia, si aún no lo había hecho, proceda a resolver de fondo, la solicitud elevada por la actora el 23 de abril de 2015.

Contra la anterior intelección se orientó la impugnación de la accionada, aduciendo que los documentos allegados por la actora no constituyen primera copia que presta merito ejecutivo, la cual es indispensable para acceder al cumplimiento del fallo. Amén de ello, indicó que esa Unidad requirió a la accionante la documentación necesaria para pronunciarse de fondo sobre su solicitud, no obstante como quiera que transcurrieron más de cuatro (04) meses sin que allegara la documentación requerida dio aplicación al desistimiento tácito, consagrado en el Decreto 01 de 1984, art. 13, actualmente art. 17 de la Ley 1755 de 2015.

Al respecto, en el expediente se encuentra acreditado que, mediante Resolución No. UGM019446 del 05 de diciembre de 2011<sup>34</sup>, suscrita por el Liquidador de Cajanal E.I.C.E. -en liquidación-, se le reconoce y ordena el pago de una pensión mensual vitalicia de jubilación a favor de la señora ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ; posteriormente, presenta un proceso judicial con el objeto que se le reliquide la pensión antes reconocida, siendo resuelto con sentencia del 29 de octubre de 2013, por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo en primera instancia y del 30 de julio de 2014, por el Tribunal Administrativo de Sucre<sup>35</sup> en segunda instancia, donde acceden a su pretensión.

---

<sup>34</sup> Folio 58-59 C. Ppal

<sup>35</sup> Folios 26-42 del C.ppal.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

En cumplimiento o con ocasión a esas decisiones judiciales, presentó el 26 de diciembre de 2014, solicitud de cumplimiento ante la accionada de las decisiones judiciales anteriores, la cual fue resuelta a través de Resolución RDP001512 del 16 de enero de 2015<sup>36</sup>, donde le niegan a la demandante la solicitud de cumplimiento de los fallos judiciales aquí mencionados, por no aportar la primera copia, decisión que le fue notificada a través del correo 472 con guía No. RN302767955CO<sup>37</sup>, recibida el 28 de enero. Al no acompañarse el documento exigido, se expide Auto ADP003262 del 20 de abril de 2015, por medio del cual se ordena el archivo de la solicitud presentada el 26 de diciembre de 2014, por la señora ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ; pero no existe constancia en el expediente de que esta última decisión se le haya comunicado; ya que la guía No. 419862500301, de fecha 17 de junio de 2015, está dirigida al Tribunal Administrativo de Sucre

Posteriormente, la accionante presenta el 23 de abril de 2015<sup>38</sup>, nueva petición ante la UGPP, deprecando el cumplimiento de las sentencias de primera y segunda instancia que ordenaron la reliquidación de la pensión de jubilación de la demandante, a partir del 13 de noviembre de 2009; con dicho escrito acompañó: i) copia autenticada con nota de primera copia que se expide y constancia de ejecutoria de las sentencias de primera y segunda instancia; ii) copia de la cédula de ciudadanía ampliada; iii) original de la declaración extra juicio ante notario; iv) certificado de afiliación a la E.P.S; y v) certificación bancaria; con el cual subsana el requisito de no aportar la primera copia autentica de los fallos plurimencionados.

Del anterior petitum, hasta la fecha no ha habido respuesta, especialmente si se tiene en cuenta que la orden proferida en las sentencias referenciadas implica una obligación de hacer, como lo es la expedición del acto administrativo que da cumplimiento a dichas decisiones, conforme lo establece el artículo 176 del CCA, es decir, el acto administrativo que reliquida la mesada pensional y con ese nuevo monto debe ser incluido en nómina, dentro del término anterior, y otro distinto para pagar el retroactivo de las diferencias de las mesadas pensionales, producto de la reliquidación ordenada, el cual tiene un plazo máximo de 18 meses para su pago, según el artículo 177 del CCA, y así evitar que se inicie un proceso ejecutivo. Ahora bien, desde el 23 de abril hasta la fecha de presentación de la tutela, han transcurrido más de los 30 días señalados en el artículo anterior, los cuales vencieron el 9 de junio del año en curso.

---

<sup>36</sup> Folio 55-57 del C.ppal.

<sup>37</sup> Ver folio 85 y página web <http://svc2.sipost.co/trazawebsip2/default.aspx?Buscar=RN302767955CO>

<sup>38</sup> Folio 4-5 C.Ppal

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

Conforme lo anterior, encuentra la Sala que, la entidad demandada, UGPP, no ha dado respuesta a la petición elevada por la accionante el pasado 23 de abril de 2015, sino que su impugnación hace referencia a una solicitud elevada por la demandante el 26 de diciembre de 2014, es decir mucho antes, por tanto, no hay duda de la violación al derecho de petición de esta, en razón a que la demandada disponía de un plazo de quince (15) días para resolver dicho petitum, sin que hasta el momento lo haya hecho, por lo que en este aspecto se confirmará la sentencia de primera instancia.

De otra parte, debe anotar la Sala, que en tratándose de procesos judiciales que tiene como objeto el reconocimiento de un reajuste pensional, cuando se accede a las súplicas de la demanda, la sentencia respectiva impone a simultáneamente dos obligaciones a la parte condenada; la primera "de hacer", en cuanto se ordena reajustar e incluir en nómina la prestación en los nuevos términos establecidos por el juez en la sentencia; y la segunda "de dar", en el sentido de que ordena pagar a favor del demandante las diferencias de las mesadas pensionales dejadas de percibir por la actora, entre los valores que le habían sido reconocidos y pagados, y los que en adelante se le deben reconocer y pagar (retroactivo).

A partir de lo anterior, es claro que la UGPP a pesar de haber transcurrido más de año desde que se confirmó la sentencia de primera instancia, por parte del Tribunal Administrativo de Sucre, no ha tomado las medidas necesarias para cumplir la orden de reliquidar la mesada pensional de la actora para el reconocimiento de la primera mesada pensional, por no haber aportado la demandante primera copia de la sentencia que preste mérito ejecutivo, con constancia de su ejecutoria.

Sobre este último tópico, si bien no es objeto de la petición que hoy se ampara, conviene precisar que en virtud de la vigencia del C.G.P., numeral segundo, del artículo 114, se suprimió el deber de aportar para constituir el título ejecutivo, la primera copia de la sentencia, basta con que se allegue a la entidad demandada copia autenticada, con la constancia de su ejecutoria, por tanto, la entidad demandada debe abstenerse en lo sucesivo de imponer trabas a los usuarios, exigiendo el cumplimiento de un requisito, que ya no se encuentra vigente, toda vez que la ley última –Ley 1564 de 2014- deroga la anterior artículo 1º del Decreto 768 de 1993, modificada por el Decreto 818 de 1994, esto es la de exigir primera copia que preste mérito ejecutivo para el cumplimiento de la sentencia; por lo que deberá la demandada entrar a resolver de fondo la petición de la actora el pasado 23 de abril de 2015.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA  
PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL  
CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

Respecto de la vigencia del C.P.G. en los procesos escriturales, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, en auto del seis (6) de agosto de dos mil catorce (2014), C.P. Dr. ENRIQUE GIL BOTERO, rad. 88001233300020140000301 (50408), sostuvo:

“Ahora bien, de acuerdo con lo anterior no cabe duda de que a partir del 25 de junio de 2014, las normas de integración residual aplicables a los procesos tramitados en la Jurisdicción Contencioso Administrativa, son las del Código General del Proceso, supuesto que no ofrece mayores dificultades, tratándose de aquellos iniciados luego del 2 de julio de 2012, que se rigen por la ley 1437 de ese año- CPACA-, y en consecuencia ya se encuentran bajo la lógica del sistema oral. Sin embargo, es menester precisar cuáles serían las normas de integración residuales en aquellos procesos que iniciaron antes de esa fecha y aún se encuentran regulados por el decreto 01 de 1984 -CCA-, es decir que hacen parte del sistema escritural.

El artículo 267 del C.C.A. consagró una cláusula de integración residual que remite expresamente al Código de Procedimiento Civil, en aquellos aspectos que no estén regulados en el decreto 01 de 1984<sup>39</sup>, es el caso de las nulidades, causales de recusación e impedimentos, representación de las partes, trámite de incidentes, entre otros. Se trata de temas que revisten un carácter general y transversal a todas las jurisdicciones, por lo que tradicionalmente se ha señalado que aquellos vacíos que las demás codificaciones presenten en relación a los mismos, se llenarán con fundamento en las normas que rigen el procedimiento civil. No obstante, conforme a lo expuesto, a partir del 25 de junio del presente año, en el auto de unificación, las normas de integración residual ya no serán las del C.P.C., sino las del C.P.G., por lo que es ineludible aclarar si éstas también se aplican a los procesos que se encuentran en curso y se iniciaron bajo la vigencia del decreto 01 de 1984, o si para ellos se conserva la cláusula residual de integración que remitía expresamente al Código de Procedimiento Civil.”

...

“Ahora bien, una lectura desprevenida del artículo 625, podría dar lugar a considerar que tratándose de los procesos ordinarios, la entrada en vigencia del CGP para aquellos que ya se encontraban en curso, depende de la etapa en la que se encuentren y en consecuencia, su aplicación no sería inmediata, razonamiento que cabría respecto a los procesos ordinarios de todas las jurisdicciones, incluida la contencioso administrativa. Sin embargo, una lectura más acuciosa de la norma, e integrada con el artículo 624 permite inferir lo contrario, por las siguientes razones:

El artículo 624 establece tres reglas sobre la entrada en vigencia de las normas procesales:

i) Las nuevas normas relacionadas con la sustanciación de los procesos prevalecen sobre las anteriores, es decir, que empiezan a regir una vez hayan entrado en vigencia. De este modo, si un proceso inició bajo unas reglas procesales que posteriormente son derogadas o

---

<sup>39</sup> **ARTÍCULO 267.** En los aspectos no contemplados en este código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la jurisdicción en lo contencioso administrativo.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN  
PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA  
PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL  
CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

remplazadas por otras, continuará rigiéndose por estas últimas, lo que tiene su razón de ser en el denominado "efecto inmediato de las normas procesales".

ii) Sólo se aplicarán las reglas procesales anteriores a los trámites que ya se hubieren iniciado bajo las mismas, en aras de conservar las actuaciones que ya se encontraban en curso cuando entró a regir la nueva ley. Una vez se surta la actuación que se encontraba pendiente, el proceso continuará bajo las normas de la nueva legislación.

iii) En virtud del principio de *perpetuatio iurisdictionis*, se conservan las normas de competencia vigentes al momento de presentar la demanda, salvo que la ley nueva haya suprimido la respectiva autoridad.

Por su parte, el artículo 625 se refiere únicamente a los juicios que se tramitan ante la Jurisdicción Ordinaria Civil. A esta conclusión se arriba con fundamento en la clasificación de los procesos que se realizó en la norma en: ordinarios, y abreviados, verbales de mayor y menor cuantía y ejecutivos, que es exclusiva de esa jurisdicción, pues si bien, el procedimiento contencioso administrativo también contempla la existencia de procesos de carácter ordinario-, v.gr. los de reparación directa, nulidad y contractuales-, los mismos se rigen por normas diferentes. Bajo esta lógica, se tiene que las normas de vigencia del CGP, serán las establecidas en el artículo 625, sólo para los procesos adelantados ante la jurisdicción civil únicamente; y en el artículo 624, que constituye la regla general para el resto de las jurisdicciones, incluida la contencioso administrativa.

Conforme a lo anterior, deberá entenderse que la norma del artículo 267 del C.C.A. remite al Código General del Proceso y no al Código de Procedimiento Civil. Si bien, es cierto, la disposición señalada hace una remisión expresa a este último cuerpo normativo, ello no es óbice para que a partir del 25 de junio de 2014, el CPG se aplique en lo pertinente a aquellos procesos que se iniciaron bajo la vigencia del C.C.A., pues una interpretación teleológica de la norma, permite concluir que el fin del legislador al consagrar la cláusula de integración residual, no era remitir a una codificación en concreto, sino a la legislación procesal civil vigente, que como ya se dijo, regula los aspectos más transversales a todos los procesos. Una interpretación en el sentido contrario no sólo sería excesivamente rígida, sino que además conduciría a la parálisis del ordenamiento jurídico, teniendo en cuenta que el legislador cuando ejerce su función, no siempre tiene la posibilidad de avizorar los cambios normativos que tendrán lugar en el futuro y en consecuencia, sólo podía consagrar la remisión hacia la norma vigente para la fecha, que no era otra que el decreto 1400 de 1970. Sin embargo, una vez entró a regir el CGP, es este el cuerpo normativo llamado a llenar regular los aspectos no contemplados en el CCA y que aún se encuentren pendientes, pues carecería de sentido que el juez de lo contencioso administrativo siguiera remitiéndose para ese efecto a disposiciones que ya han perdido su vigencia."

(...)

"En consecuencia, a partir del auto de unificación del 25 de junio de 2014, en aquellos procesos que aún se tramitan en el sistema escritural, el juez deberá acudir al CGP para regular los siguientes temas, que se señalan de manera enunciativa: i) cuantía; ii) intervención de terceros; iii) causales de impedimentos y recusaciones; iv) nulidades procesales; v) trámite de incidentes; vi) condena en costas; vii) ejecución de las providencias judiciales; viii) trámite de los recursos; ix) allanamiento de la demanda; x) comisión; xi)

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

deberes y poderes de los jueces; xii) auxiliares de la justicia; xiii) capacidad y representación de las partes; xiv) deberes y responsabilidades de las partes; xv) reglas generales del procedimiento; xvi) acumulación de procesos; xvii) amparo de pobreza; xviii) interrupción y suspensión del proceso; xix) aclaración, corrección y adición de sentencias; xxi) notificaciones; xxii) terminación anormal del proceso; xxiii) medidas cautelares y xiv) régimen probatorio (solicitud, práctica y decreto), incluidas las reglas de traslado de pruebas documentales y testimoniales, así como su valoración, siempre que se garanticen los principios rectores de igualdad y de contradicción (v.gr. artículo 167 del CGP y 243 y siguientes del CGP, aplicables en materia contencioso administrativa, en virtud de la derogatoria expresa del artículo 627 del C.G.P.)<sup>40</sup>." (Subrayas de la Sala)

En esas connotaciones, se tiene que el C.G.P. se encuentra vigente, a partir del auto de unificación del 25 de junio de 2014, para los procesos que se tramiten bajo el sistema escritural, y para lo asuntos citados en la referida providencia, entre ellos la ejecución de providencias.

Así las cosas, para la Sala resulta procedente la presente acción de tutela para obtener el cumplimiento de la sentencia judicial por la cual se ordenó el reajuste pensional de la accionante, en cuanto esa orden constituye una obligación "de hacer"; y si bien existe una vía ejecutiva para exigir el cumplimiento de la misma, cabe aclarar que el proceso ejecutivo no siempre es una manera efectiva de lograr el cumplimiento de ese tipo de obligaciones, razón por la cual la acción de tutela constituye la única vía propicia para lograr la ejecución de una decisión judicial que contiene una obligación "de hacer", tal como lo admite la jurisprudencia de la Corte Constitucional, siempre y cuando se afecten derechos fundamentales, que en el caso de la señora ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ, es el de la seguridad social.

Atendiendo las anteriores justificaciones, se amparará el derecho antes mencionado a la accionante, por lo tanto se modificará parcialmente en ese sentido el fallo

---

<sup>40</sup> Sobre el particular, la Sala Plena de la Sección Tercera del Consejo de Estado en sentencia de unificación puntualizó: "Así las cosas, cuando entre en vigencia el acápite correspondiente a la prueba documental, contenida en el C.G.P., se avanzará de manera significativa en la presunción de autenticidad de los documentos, lo que es reflejo del principio de buena fe constitucional; lo anterior, toda vez que de los artículos 243 a 245 del C.G.P., se pueden extraer algunas conclusiones: i) los documentos públicos o privados, emanados de las partes o de terceros, en original o en copia, se presumen auténticos, ii) es posible que las partes los tachen de falsos o los desconozcan, lo que originará que se surta el respectivo trámite de la tacha, iii) los documentos se pueden aportar al proceso en original o en copia, iv) las copias, por regla general, tendrán el mismo valor probatorio que el documento original, salvo disposición especial en contrario, v) cuando se aporta un documento en copia, corresponde a la parte que lo allega indicar –si lo conoce– el lugar donde reposa el original para efectos de realizar el respectivo cotejo, de ser necesario, y vi) las partes pueden solicitar el cotejo de los documentos aportados en copias.

Por consiguiente, el legislador ha efectuado un constructo que busca superar la rigidez y la inflexibilidad de un sistema procesal basado en los formalismos, que distancia a las partes en el proceso, crea costos para los sujetos procesales y, en términos de la teoría económica del derecho, desencadena unas externalidades que inciden de manera negativa en la eficiencia, eficacia y la celeridad de los trámites judiciales." Consejo de Estado, Sección Tercera, sentencia del 28 de agosto de 2013, exp. 25022, M.P. Enrique Gil Botero.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

impugnado y, ordenándose a la accionada que si aún no lo ha hecho, expida el acto administrativo mediante el cual reliquida la pensión de jubilación de la actora, con base en los factores salariales devengados en el último año de servicios, atendiendo lo resuelto en la sentencia del 29 de octubre de 2013 del Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo, confirmada luego el 30 de julio de 2014, por el Tribunal Administrativo de Sucre, con la respectiva inclusión en la nómina de pensionados.

Ahora, del expediente se desprende también que la UGPP no ha cumplido con la orden de pagar a la accionante las diferencias causadas entre los valores que le habían sido reconocidos y cancelados inicialmente, y los que dejó de percibir por el importe de cada incremento pensional; no obstante, a diferencia de las obligaciones de hacer, sobre las de dar en principio no es procedente el ejercicio de la acción de tutela para obtener su amparo<sup>41</sup>.

A ello se atenderá la Sala, pues cuando se trata del cumplimiento de obligaciones "de dar", como es el caso del pago de los derechos salariales y prestacionales, el ordenamiento jurídico aplicable a la jurisdicción ordinaria laboral, establece la posibilidad de exigir, mediante el ejercicio de la acción ejecutiva que trata el artículo 100 del Código de Procedimiento Laboral y 422 del C. General del Proceso, el acatamiento de las providencias judiciales, cuya adecuada utilización garantiza el pago de la obligación aún no satisfecha, incluso a través del ejercicio de medidas cautelares que trata los artículos 101 y 599, respectivamente, *ibídem*.

Lo anteriores es así, dada la naturaleza subsidiaria y residual de la acción de tutela, la cual no está instituida para obtener el cumplimiento de las providencias judiciales, a pesar de que el artículo 8 del Decreto 2591 de 1991, establece que así el afectado cuente con otro medio de defensa judicial, la acción de tutela procede en forma transitoria para evitar un perjuicio irremediable, entendido éste como el daño causado a un bien jurídico como consecuencia de acciones u omisiones manifiestamente ilegítimas y contrarias a derecho que una vez producido es irreversible, por lo que, no se puede retornar a su estado anterior, el cual no probó la accionante, por tanto, no se deduce la necesidad de ordenar el cumplimiento de la obligación de dar.

---

<sup>41</sup> La anterior posesión la acogió esta Corporación, en sentencia del 11 de septiembre de 2014, expedida dentro de la acción de tutela radicada No. 70-001-33-33-005-2014-00162-01, Magistrado ponente Dr. MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ; y más recientemente, en sentencia del 1º de octubre de 2015, expediente No. 70-001-33-33-003-2015-00156-01, Magistrado ponente Dr. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY.

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

Amén de lo anterior, es de precisarse que como quiera que la actora percibe mensualmente una mesada pensional, no se puede estimar vulnerado su derecho al mínimo vital, lo cual sólo ocurre cuando se carece de las condiciones materiales básicas e indispensables para la supervivencia y subsistencia digna y autónoma.

## **IX. CONCLUSIÓN**

Concluye la Sala que, en el *sub examine* la acción de tutela presentada por la señora ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ resulta procedente, en cuanto se pretende con ésta el cumplimiento de una obligación "de hacer", como lo es la realización de un reajuste pensional, contenida en una sentencia judicial, que si bien no fue allegada en esta oportunidad constancia de su ejecutoria, por la fecha en que fue confirmada la sentencia de primera instancia, se infiere que la misma se encuentra ejecutoriada, sin que hasta la fecha haya sido cumplida por la parte condenada dentro del término de ley. Con las aclaraciones sentadas en esta, deviene improcedente la acción, respecto la pretensión de pagar las diferencias causadas entre los valores cancelados previo a la sentencia y los que ésta resolvió deben pagarse, por recaer sobre una obligación "de dar" que debe ventilarse por vía ejecutiva.

Se dirá, paralelo a lo anterior, que la respuesta al problema jurídico central planteado *ad initio* será positiva, en cuanto a que la UGPP vulneró el derecho fundamental petición, al no dar respuesta oportuna y de fondo a la petición del 23 de abril de 2015, elevada por la demandante. De igual manera, se encuentra vulnerado el derecho fundamental a la seguridad social de la señora ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ, por la omisión de expedir el acto administrativo mediante el cual reajusta la mesada pensional de ésta, conforme a las pluricitadas sentencias, con la consecuente inclusión en nómina.

## **X. DECISIÓN**

Por lo expuesto, el Tribunal Contencioso Administrativo de Sucre - Sala Tercera de Decisión Oral, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: MODIFÍQUESE EL NUMERAL PRIMERO** de la sentencia del 9 septiembre de 2015, dictada por el Juzgado Primero Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo. En su lugar, **TUTÉLESE** el derecho fundamental de petición y

Acción: TUTELA  
Expediente: No. 70-001-33-33-001-2015-00191-01  
Accionante: ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ  
Accionado: UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - "UGPP"  
Tema: DERECHO DE PETICIÓN - ACCIÓN DE TUTELA ES PROCEDENTE PARA OBTENER EL CUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA QUE CONTIENE UNA OBLIGACIÓN DE HACER.

a la seguridad social de la señora ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO:** Como consecuencia del amparo anterior, **ORDÉNESE** a la Administradora Colombiana de Pensiones "COLPENSIONES", que en el término de quince (15) días contados a partir de la notificación de la presente sentencia, proceda a expedir el acto administrativo mediante la cual reajuste la pensión de jubilación de la señora ANA ELENA ROMERO ÁLVAREZ, en cumplimiento de lo dispuesto en la sentencia del 29 de octubre de 2013, proferida por el Juzgado Cuarto Administrativo de Descongestión del Circuito de Sincelejo en primera instancia y del 30 de julio de 2014, por el Tribunal Administrativo de Sucre<sup>42</sup> en segunda, con la respectiva inclusión en nómina de pensionados.

**TERCERO: CONFÍRMESE** en lo demás el fallo impugnado.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** por cualquier medio efectivo a los interesados en los términos del Art. 30 del Decreto 2591 de 1991, y al juzgado de primera instancia.

**QUINTO: ENVIAR** el expediente al H. Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia.

El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado por la Sala, en sesión ordinaria de la fecha, según consta en Acta No. 160.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MOISÉS RODRÍGUEZ PÉREZ**

Magistrado

**LUIS CARLOS ALZATE RÍOS**

Magistrado

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

Magistrado

---

<sup>42</sup> Folios 26-42 del C.ppal.