

Cartagena de Indias D.T. y C., catorce (14) de enero de dos mil veintidós (2022).

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO

Medio de control	Acción de tutela. – impugnación -
Radicado	13001-33-33-012-2021-00249-01
Demandante	Alejandro Santoya Aguilar
Demandado	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP
Magistrada Ponente	Marcela de Jesús López Álvarez
Tema	Debido proceso, mínimo vital, y acceso a la administración de justicia

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Judicatura a dictar sentencia de segunda instancia dentro de la acción de tutela que el señor Alejandro Santoya Aguilar, actuando a través de apoderado judicial, presentó contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL UGPP, por considerar que el ente mencionado le vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, mínimo vital, Y acceso a la administración de justicia.

III.- ANTECEDENTES

3.1. Pretensiones. (Folio 4 del Archivo 01)

Solicita le sean amparados los derechos fundamentales de debido Proceso Administrativo, mínimo vital, y acceso a la administración de justicia.

Adicionalmente como consecuencia de lo anterior, se ordene a la UGPP que deje sin efectos su Resolución 000793 del 30 de julio de 2004, contra de ALEJANDRO SANTOYA AGUILAR. Que como resultado de este reconocimiento proceda la UGPP, a realizar el trámite de ley y mediante acto administrativo debidamente motivado, determine devolver los descuentos injustamente deducidos de la pensión del actor.

Por último, solicita que, se haga saber y entender a la accionada o prevenirla, a no seguir sustrayéndose a la Constitución; la ley y de las órdenes judiciales, so pena de incurrir en el punible contenido en el artículo 454 del C.P.; sin perjuicio de las acciones conexas.

3.2. Hechos. (Folios 1-3 del Archivo 01)

Manifiesta que laboró al servicio de la extinta Empresa Puertos de Colombia, Terminal Marítimo y Fluvial de Cartagena, donde por Ley y normas convencionales se le reconoció una Pensión Vitalicia por vejez

Afirma que, - El Dr. CARLOS ARTURO GOMEZ AGUDELO, en su calidad de Director del GRUPO INTERNO DE TRABAJO PARA LA GESTION DEL PASIVO SOCIAL DE PUERTOS DE COLOMBIA, y en concierto con otros servidores públicos, se inventaron que las sentencias de los Juzgados Laborales del Circuito de Cartagena, debidamente ejecutoriadas y que hicieron tránsito a cosa juzgada, afianzadas en los principios de certeza y seguridad jurídica, debían ser sujetas al grado jurisdicción de consulta hasta diez (10) años después de estar ejecutoriadas y fue así, como se inventaron y crearon en el año 2001, que el Tribunal Superior de Bogotá Sala Laboral de Descongestión, debía surtir este grado de jurisdicción, que no existía para aquella fecha y ordenó revocar la sentencia del 20 de Agosto de 1997, proferida por el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Cartagena.

Asevera que, la Fiscalía General de la Nación, abrió para el año 2004, la correspondiente investigación en contra los verdaderos responsables del desfalco del erario cometido por los ex servidores públicos al servicio de Foncolpuertos; el ente de control judicial, en aras de buscar responsables, vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital móvil; debido proceso; acceso a la administración de justicia y correlativamente a la vida digna del señor SANTOYA AGUILAR, al no solo ordenar rendir indagatoria el día 28 de Octubre de 2008, sino que extralimitándose en sus funciones la Fiscalía General, al ordenar descontar o ajustar el valor de su PENSION, desde esa fecha.

Agrega que, ante el anterior desbordaje, y luego de soportar injustamente un proceso de cerca de 17 años; el Juzgado de conocimiento Dieciséis Penal del Circuito de Bogotá, al concluir el proceso penal injustamente soportado por éste, resolvió mediante sentencia del 23 de marzo de 2021 absolverlo de toda incriminación.

Adiciona que, EL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL Y EL GRUPO INTERNO DE TRABAJO PARA LA GESTION DEL PASIVO SOCIAL DE PUERTOS DE COLOMBIA, a través de su Director, Dr. CARLOS ARTURO GOMEZ AGUDELO, (hoy UGPP) en su sabiduría expidió la Resolución 000793 del 30 de Julio de 2004 donde ordenó revocar parcialmente la Resolución N°2070 del 20 de mayo de 1998, proferida por el Fondo de Pasivo Social de la Empresa Puertos de Colombia, en lo que

refiere al pago ordenado a favor del señor ALEJANDRO SANTOYA AGUILAR, descontar por nomina al señor SANTOYA AGUILAR en 61 cuotas la suma mensual de \$1.035.279.46 m/cte. y una de \$447.953,25 m/cte. para completar la suma de sesenta y tres millones seiscientos mil pesos (\$63.600.000)..."; que a la fecha van más de trescientos millones de (\$300.000.000) pesos. Sin perjuicio de la Sentencia absolutoria en favor de él y la, de la Corte Suprema en favor de HERIBERTO ZABALETA RODRIGUEZ.

Alega que, con esta sentencia expedida por el Dieciséis Penal del Circuito de Bogotá, este fue absuelto y jamás ha puesto en peligro bien jurídico tutelado por la Ley, que todos los derechos laborales están ajustados al ámbito jurídico; y no puede la Administración G.I.T., hoy UGPP, entrar a desconocer unos derechos adquiridos con justo título.

Concluye manifestando que, la UGPP sigue extralimitando sus funciones y expidiendo actos administrativo contrarios a Constitución Política y la Ley, al responder una solicitud de devolución del actor mediante oficio No. 1420 del 7 de septiembre de 2021 indicando para tal efecto lo siguiente:

"En la nómina de agosto de 2004 se dio cumplimiento a la Resolución No. 793 de 30 de julio de 2004 y se ordenó descontar de la nómina del pensionado la suma de \$63.600.000 M/cte por concepto de valores cancelados por la sentencia del JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA la cual fue revocada por el TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ.

Conforme con lo anterior, no hay lugar a la cesación de descuentos ni a la devolución de estos, por cuanto la Resolución No. 793 de 30 de julio de 2004 se dio en cumplimiento a un fallo proferido por el TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ, el cual la administración debe acatar en estricto sentido las providencias judiciales, sin tener la potestad de resolver si se acogen o no a los mandatos de la autoridad judicial que conduce determinado proceso, independientemente de las razones que puedan esgrimir en contra, pues el camino para hacerlas valer no es la renuencia a ejecutar lo ordenado sino el ejercicio de los recursos que el sistema jurídico consagra. Así las cosas, los descuentos se seguirán aplicando de conformidad al fallo objeto de cumplimiento".

3.3. CONTESTACIÓN. (Archivo 11)

Dentro del expediente se observa escrito de contestación de tutela de fecha

05 de noviembre de 2021, presentado por la accionada UGPP, donde informa que, en el presente caso, las consideraciones del accionante de que la decisión del JUZGADO 16 PENAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ del 23 de marzo de 2021, que lo absolvió de los delitos de peculado por apropiación a título de determinador; implica una cesación de los efectos de la Resolución 793 del 30 de julio de 2004 que dio cumplimiento a la sentencia del TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ SALA DE DESCONGESTIÓN LABORAL del 30 de enero de 2001, proferida en grado de Consulta que revocó la decisión del 20 de mayo de 1998 del JUZGADO CUARTO LABORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA y absolvió a FONCOLPUERTOS del pago de acreencias laborales, razón por la cual se dispuso en el mencionado acto administrativo el cobro de los dineros adeudados a la Nación por los pagos inicialmente realizados por la decisión del A quo; demuestra que lo pretendido no se ajusta al ordenamiento jurídico, aunado a que no se logró acreditar la existencia de una verdadera vía de Hecho y por ende vulneración a sus derechos fundamentales, máxime si se observa que en la oportunidad procesal del proceso penal, no se dejó sin efectos la Resolución 793 del del 30 de julio de 2004 como tampoco la sentencia del TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ SALA DE DESCONGESTIÓN LABORAL del 30 de enero de 2001, convirtiendo esta acción de tutela en una tercera instancia para controvertir una inconformidad que debió ventilarse dentro del proceso penal.

Concluye que, la decisión del TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ SALA DE DESCONGESTIÓN LABORAL del 30 de enero de 2001 acatada con la Resolución 793 del del 30 de julio de 2004 es acertada, por lo que no existe vulneración a derechos fundamentales y no hay lugar a la procedencia de la presente acción.

Agrega que, en el presente caso observa que, haciendo uso del mecanismo constitucional, la parte accionante le solicita dejar sin efectos la Resolución 793 del del 30 de julio de 2004, sin embargo, es necesario puntualizar que dicho acto administrativo fue expedido con el lleno de los requisitos legales, en observancia estricta con el principio del debido proceso y en cumplimiento de una orden judicial.

Adicionalmente afirma que, la resolución ibídem se encuentra catalogada como un acto administrativo de ejecución, es decir, no es una decisión que haya sido emitida por capricho de la administración o derivado propiamente de una decisión adoptada como resultado de una actuación administrativa, sino que se profirió en cabal cumplimiento a una orden judicial cuyo cumplimiento es obligatorio para las autoridades administrativas; dicho acto se encuentra en firme y goza de presunción de legalidad. Los precitados actos

administrativos son conocidos por la accionante, lo que hace que sus determinaciones no puedan ser catalogadas como violatorias de los derechos fundamentales.

Complementa lo dicho, manifestando que la Unidad a hoy tiene el deber de acatar lo resuelto en las citadas Resoluciones que gozan de plena validez jurídica, más aún cuando desconocer una decisión judicial no solo conlleva una sanción penal y/o disciplinaria, sino que además amenaza la sostenibilidad financiera del sistema General de Pensiones y por ende el detrimento del Erario Público.

Ahora bien, teniendo en cuenta el fin de la presente acción de tutela, es pertinente señalar que la misma se torna improcedente ya que se está usando la tuitiva para obtener el reconocimiento y pago exclusivo de prestaciones económicas sin que para ello se tenga derecho y desconociendo los requisitos indicados por la jurisprudencia constitucional para su procedencia pues ni existe violación a derecho fundamental alguno ni se configura el perjuicio irremediable.

3.4. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA. (Archivo 14)

El Juzgado Doce (12) Administrativo del Circuito de Cartagena, mediante sentencia de fecha 16 de noviembre de 2021, consideró que la Resolución 000793 del 30 de julio de 2004 proferida por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP que ordenó descontar por nómina al señor SANTOYA AGUILAR en 61 cuotas la suma mensual de \$1.035.279,49 MCTE y una de \$447.953,25 MCTE, para completar la suma de \$63'600.000 MCTE, que le fueron cancelados en cumplimiento de la sentencia del Juzgado Cuarto Laboral de Circuito de Cartagena del 20 de agosto de 1997, revocada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Sala de Descongestión Laboral, mediante sentencia del 30 de enero de 2001; y el Oficio No. 1420 del 7 de septiembre de 2021 proferido por la UGPP mediante el cual se le negó al actor la solicitud de devolución de los descuentos deducidos de su pensión de vejez, son actos administrativos y por ende, son susceptibles de ser enjuiciados ante la jurisdicción correspondiente, atendiendo la vinculación del actor ante la entidad empleadora; siendo los medios judiciales ordinarios medios idóneos y eficaces para resolver la petición de devolución de dineros descontados de la mesada pensional del actor y que se reclaman a través de la acción de tutela. Sumado a lo anterior, el Juzgado tampoco encontró probado en el expediente que exista un perjuicio irremediable por la afectación de otros derechos fundamentales, pues el actor actualmente percibe una pensión de

vejez como fuente de ingresos, por lo que no advirtió la configuración de un daño irreparable como lo aduce en la solicitud de amparo.

Finalmente, el Juez de primera instancia no observó en el sub examine prueba alguna que permita determinar que el actor es un sujeto de especial protección constitucional que amerite hacer un estudio menos riguroso de procedencia de la acción constitucional, de tal manera que ante la escasez probatoria el Despacho declaró la improcedencia de la presente acción de tutela. Y ordeno:

"PRIMERO: Rechazar por improcedente la acción de tutela interpuesta por el señor ALEJANDRO SANTOYA AGUILAR, actuando a través de apoderado judicial, contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL-UGPP, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de este proveído.

SEGUNDO: En caso de no ser impugnado este fallo, remítase el expediente dentro de los tres (3) días siguientes al vencimiento del plazo para impugnar, a la Corte Constitucional para su eventual revisión."

3.5. LA IMPUGNACIÓN. (Archivo 17)

El accionante señor Alejandro Santoya Aguilar, impugna la decisión haciendo nuevamente un recuento de los hechos de esta acción y manifestando que le resulta inverosímil que la UGPP, revoque sentencia debidamente ejecutoriada mediante ACTO ADMINISTRATIVO y un juez o Magistrado de la República, frente a una Ilegalidad o Inconstitucionalidad no proceda a reconocer un derecho. Y hace referencia a unos hechos que no corresponden al actor.

Como fundamento de la impugnación se aduce que el fallo de primera instancia *"Carece de asidero jurídico para pretender el desconocimiento de la vulneración de los derechos de primera generación conculcados, al precedente jurisprudencial no solo la Corte Constitucional Razón por la cual, debe el superior Revocar el acatado Fallo, por la carencia de fundamentos; desconocimiento del precedente constitucional y ausencia de valoración probatoria; dado que los quebrantos supralegales y normativos se produjeron como consecuencia de los errores de hecho manifiestos; decir que no hay vulneración de los derechos fundamentales; insinuar la falta de legitimación en la causa"*.

IV.- CONTROL DE LEGALIDAD

Conforme lo prevé el artículo 132 de la ley 1564 de 2012, se hace control de legalidad sobre el cumplimiento de las reglas del debido proceso en esta

etapa del diligenciamiento, advirtiéndose por la Sala que no se evidencian vicios que puedan acarrear nulidad.

V.- CONSIDERACIONES

5.1. COMPETENCIA

El Tribunal Administrativo de Bolívar es competente para resolver la impugnación de la presente acción, con base en la Constitución Política y lo desarrollado en el Decreto 2591 de 1991.

5.2. PROBLEMA JURÍDICO

De conformidad con lo anterior, en el caso que nos ocupa esta Corporación debe establecer si resulta procedente la acción de tutela para buscar la inaplicación de unos descuentos por nómina ordenados en acto administrativo que da cumplimiento a una orden judicial proferida en grado especial, a pesar de que las investigaciones penales que se suscitaron por los reconocimientos pensionales en cuestión fueron archivadas y en caso afirmativo, deberá determinarse si con su actuación, la accionada vulnera los derechos fundamentales invocados por el actor, a fin de determinar si debe ser confirmada o revocada la sentencia de primera instancia.

5.3. TESIS

La Sala considera pertinente confirmar la sentencia impugnada por no ser éste el mecanismo judicial adecuado para el propósito perseguido, sin que se demuestre la configuración de los supuestos que permiten la procedencia excepcional de este medio de control.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

5.4.1. Generales de La Tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo judicial para la protección de los derechos fundamentales de toda persona cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares en los casos taxativamente señalados en la ley, siempre y cuando el accionante no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo el caso que, de no proceder el juez, se configure un perjuicio irremediable.

De lo anterior, se tiene como características de esta acción las siguientes:

- Está instituida para proteger derechos fundamentales.
- La subsidiariedad, por cuanto solo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio catalogable como irremediable, situación ésta que debe acreditarse por quien la aduce.
- La inmediatez, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso disponer la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental objeto de vulneración o amenaza.

5.4.2. Del derecho al debido proceso

Este es un derecho de rango constitucional consagrado expresamente en el artículo 29 de la constitución política que señala:

“Artículo 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.

También se encuentra estipulado en literal C del numeral 3 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos el cual establece que:

“Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. (...)

3. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

- a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;
- b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;
- c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso"

Ahora bien, la Corte Constitucional en diversas sentencias ha establecido este derecho como *el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia*, por lo que en sentencia C-341-14 reitero las garantías que se encuentran inmersas en el debido proceso:

"Hacen parte de las garantías del debido proceso:

- (i) El derecho a la jurisdicción, que a su vez conlleva los derechos al libre e igualitario acceso a los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo;
- (ii) el derecho al juez natural, identificado como el funcionario con capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley;
- (iii) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando sea necesario, a la igualdad ante la ley procesal, a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso;
- (iv) el derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables;
- (v) el derecho a la independencia del juez, que solo es efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo y
- (vi) el derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, conforme a los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas."

Ahora bien, también la jurisprudencia constitucional ha explicado en diversas ocasiones lo que implica la ejecución de sentencias tal como lo hizo en la sentencia T 371-16:

“La ejecución de las sentencias no es otra cosa que la final sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos a la Constitución. El incumplimiento de esta garantía por parte de uno de los órganos del poder público constituye un grave atentado al Estado de derecho. El sistema jurídico tiene previstos diversos mecanismos (CP arts. 86 a 89) para impedir su autodestrucción. Uno de ellos es justamente la consagración del derecho fundamental al cumplimiento de las providencias comprendido en el núcleo esencial de un debido proceso público sin dilaciones injustificadas previsto en el artículo 29 de la Constitución (CP. Preámbulo, arts. 1, 2, 6, 29 y 86) en estrecha relación con los principios constitucionales de celeridad, eficacia y prevalencia del derecho sustancial sobre las formalidades propias de cada proceso como presupuestos de la función judicial y administrativa.

Toda persona tiene derecho a que los trámites en que participe como demandante, demandado e incluso como tercero no se vean afectados por retrasos injustificados, pues ello equivaldría a una falta de tutela judicial efectiva. Debe existir una razonable dimensión temporal del procedimiento necesario para resolver y ejecutar lo resuelto. Esta razonabilidad es establecida, en principio, por el legislador al expedir las normas que regulan los plazos para el desarrollo de los diferentes procesos, así como para la materialización de las decisiones adoptadas dentro de los mismos. De ahí que el debido proceso no pueda interpretarse como algo desligado del tiempo en que deban ser proferidas y acatadas las decisiones judiciales, sino que ha de ser comprendido en el sentido de que se garantice su efectividad dentro de los términos fijados en la ley. Una interpretación en sentido contrario implicaría que cada uno de los funcionarios estatales podrían, a su leal saber y entender, emitir y cumplir en cualquier tiempo las providencias judiciales, lo cual desconocería lo ordenado en el artículo 123 de la Carta Política en cuanto dispone que los servidores públicos, y dentro de esta categoría los empleados judiciales, deben ejercer sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley o el reglamento”.

Y concluyó en esa sentencia señalando que:

“En esa medida, ninguna autoridad con funciones y competencias allí establecidas puede sustraerse al debido acatamiento de los fallos judiciales por decisión voluntaria o discrecional o atribuirles un carácter meramente dispositivo, sin que con ello deje de verse comprometida la responsabilidad estatal, además de la responsabilidad personal del servidor público (artículo 6 constitucional). Los derechos o intereses de las personas reconocidos o declarados en una sentencia no serían efectivos sin la obligación correlativa de la administración de cumplir las providencias judiciales. En eso está fundamentado el principio de legalidad que orienta toda actividad administrativa, el cual protege a los asociados de decisiones arbitrarias que se apartan de la voluntad del legislador democráticamente elegido.”

Por último, cabe aclarar que el incumplimiento de una decisión judicial automáticamente no faculta al ejercicio de la acción de tutela ya que existe otros mecanismos ordinarios establecidos para el cumplimiento de las mismas;

por lo que la Corte Constitucional ha establecido ciertos requisitos para que esta sea procedente, tal como lo señaló en sentencia T-712 del 2016:

“La acción constitucional procede cuando: (i) la autoridad que debe cumplir lo ordenado en la sentencia se niega a hacerlo, sin justificación razonable; (ii) la omisión o renuencia a cumplir la orden emanada de la decisión judicial quebranta directamente los derechos fundamentales del peticionario, en consideración con las especiales circunstancias en las que se encuentra; y (iii) el mecanismo ordinario establecido en el ordenamiento jurídico para proteger el derecho fundamental carece de idoneidad, por lo que no resulta efectivo para su protección”.

Por lo que se debe analizar en cada caso concreto si concurren las circunstancias antes señaladas para que la acción de tutela sea procedente.

5.4.3. Las personas de la tercera edad como sujetos de especial protección constitucional

En el sistema jurídico colombiano, tanto normativamente como jurisprudencialmente sea denotado a la edad como un factor representativo de vulnerabilidad para dos grupos poblacionales: para los niños, niñas y adolescentes y para las personas de la tercera edad.

Ahora bien, En la Sentencia T 598 de 2017, la Corte Constitucional de manera reiterativa se refirió a las personas de la tercera edad de la siguiente manera

“En el caso de las personas mayores, los cambios fisiológicos atados al paso del tiempo, pueden representar un obstáculo para el ejercicio y la agencia independiente de los derechos fundamentales, respecto de las condiciones en que lo hacen los demás miembros de la sociedad. De ningún modo ello significa que las personas de la tercera edad sean incapaces, sino que dadas sus condiciones particulares pueden llegar a experimentar mayores cargas a la hora de ejercer, o reivindicar, sus derechos. La edad y los cambios que conlleva, siempre inevitables, pueden suponer ciertas dificultades o la adquisición de habilidades diferenciadas, que deben analizarse desde un enfoque particular.

En la Sentencia C-177 de 2016, la Sala Plena de esta Corporación recordó que, conforme a una vasta línea jurisprudencial, las personas de la tercera edad, dadas las condiciones fisiológicas propias del paso del tiempo, se consideran sujetos de especial protección constitucional (i) cuando los reclamos se hacen en el plano de la dignidad humana, o cuando está presuntamente afectada su “subsistencia en condiciones dignas, la salud, el mínimo vital, (...) o cuando resulta excesivamente gravoso someterlas a los trámites de un proceso judicial ordinario”. Recalcó que no solo el Estado debe proveer un trato diferencial, sino que el principio de solidaridad impone incluso a los particulares esforzarse para apoyar a los adultos mayores, y lograr los fines protectores que impone el ordenamiento superior respecto de ellos”

Adicionalmente dicha sentencia, también reitero la diferencia entre adultos mayores y personas de la tercera edad de la siguiente forma:

“Esta sede judicial ha distinguido entre el concepto de vejez y el de tercera edad, con el fin de visualizar que el conjunto de adultos mayores no es homogéneo. Entre los adultos mayores, solo algunos son considerados personas de la tercera edad, en desarrollo del principio de igualdad y con el fin de brindar una protección especial a quienes precisan mayor apoyo para la realización de sus derechos, entre las personas de avanzada edad. Ello impide vaciar las vías ordinarias de defensa judicial laboral en materia pensional, pues considerar que todas las personas en edad de jubilación son de la tercera edad y por ello están en condición especial, implicaría asumir que materialmente la acción de tutela es el único mecanismo eficaz para reclamar prestaciones pensionales, lo cual trastoca la naturaleza de la acción de tutela y el sistema de distribución de competencias judiciales y jurisdiccionales”.

Dicha diferenciación fue nuevamente reiterada en sentencia T-013-2020:

“El concepto “adulto mayor” fue definido en la Ley 1276 de 2009. En ella se apela a la noción de “vejez” propia del sistema de seguridad social en pensiones, con el fin de identificar la población destinataria de la atención integral en los centros vida. De cara a lo dispuesto por el Legislador en esa norma, será adulto mayor quien supere los 60 años o aquel que sin superar esa edad, pero con más de 55 años, tenga condiciones de “desgaste físico, vital y psicológico [que] así lo determinen”.

Dicha definición opera para los efectos de esa norma, a saber, para la “atención integral del adulto mayor en los centros vida” y según lo ha precisado esta Corporación, solo es aplicable en ese ámbito y no de forma genérica.

Por su parte, la calidad de “persona de la tercera edad” solo puede ostentarla quien no solo es un adulto mayor, sino que ha superado la esperanza de vida. No todos los adultos mayores son personas de la tercera edad; por el contrario, cualquier persona de la tercera edad será un adulto mayor.

Para efecto de precisar a qué edad una persona puede catalogarse en la tercera edad, esta Corporación ha acudido a la esperanza de vida certificada por el DANE. Ha asumido que la tercera edad inicia cuando la persona supera la expectativa de vida fijada por aquel organismo público, misma que varía periódicamente. A esta se le conoce como la tesis de la vida probable”.

Por lo que se puede concluir que en el caso de las personas de tercera edad al ser personas de especial protección la tutela es la vía más idónea para proteger sus derechos, en cambio cuando se está en presencia de un adulto mayor se deben analizar además otras circunstancias que evidencien y den cuenta de su vulnerabilidad.

5.4.4. Derecho al mínimo vital:

Frente a este derecho, la corte constitucional manifestó lo siguiente en sentencia T-398 de 2019 lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho a vivir en condiciones que la naturaleza le señale como ser humano. Este derecho garantiza no solo la vida biológica de la persona, sino también las condiciones materiales de existencia, acordes con el merecimiento humano (mínimo vital).

164. Este mandato implica, en una lectura armónica con el artículo 13 inciso 2 de la Constitución Política de Colombia, que existen ocasiones en las cuales, las acciones estatales se encaminarán a brindar tratos especiales a ciertos grupos sociales que, por sus muy especiales condiciones, se encuentran en abandono, indefensión, inferioridad o sometimiento. Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido que las condiciones materiales de existencia no se restringen a un concepto cuantitativo, sino a uno cualitativo, que implica un estudio del caso en concreto, para determinar las condiciones específicas de quien solicita el amparo de sus derechos.

165. La Corte Constitucional, a su vez, ha reconocido distintos escenarios en los cuales se expresa el derecho fundamental a las condiciones mínimas de existencia. Un primer escenario consiste en la protección de los derechos a la pensión y prestaciones sociales de trabajadores y pensionado]; un segundo escenario es el derecho a recibir ayuda estatal en casos de desplazamiento forzado y de emergencia."

Corresponde al juez de tutela verificar si en cada caso existe o no la vulneración al mínimo vital. Para que el juez llegue al convencimiento de que efectivamente se encuentra afectado el mínimo vital del peticionario por el no pago de un salario, basta, por ejemplo, que se aporten recibos donde consten las deudas contraídas, pagos no realizados, o facturas de servicios públicos no cancelados y en general, elementos de juicio que permitan al juez de la causa establecer las condiciones de vida de quien acude en tutela¹.

5.5. HECHOS PROBADOS

Al expediente fue arrimado, el siguiente y relevante acervo probatorio:

- Sentencia No. 002 proferida el 23 de marzo de 2021, por el Juzgado Dieciséis Penal Del Circuito De Bogotá. **(Folios 21-134 del Archivo 13)**
- Respuesta de la UGPP de 07 septiembre de 2021. **(Folios 01-02 del Archivo 03)**
- Resolución No. 00793 de 2004, por al cual se le da aplicación a una sentencia Judicial del Tribunal Superior del Distrito de Bogotá, Sala de Descongestión Laboral. **(Folios 16-20 del Archivo 1)**
- Sentencia del Tribunal Superior del Distrito de Bogotá, Sala de Descongestión Laboral. **(Folios 135-142 del Archivo 13)**
- Poder otorgado al Abogado David Fajardo Orozco por el accionante señor Alejandro Santoya Aguilar. **(Folio 1 del Archivo 05)**

¹ Sentencia T-1078 de 2005.

- Constancia expedida por el Fondo de Pensiones Públicas de Nivel Nacional FOPEP, en donde se evidencia pensión de jubilación otorgada y los montos girados de esta. **(Folios 1-6 del Archivo 13)**

5.6. DEL CASO EN CONCRETO

Previo al estudio de fondo del caso planteado en el escrito de amparo, deberá verificarse el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela que, al tenor del artículo 86 de la Carta Política y del Decreto 2591 de 1991, se sintetizan en: (i) la existencia de legitimación en la causa por activa y por pasiva; (ii) la instauración del recurso de protección de manera oportuna (inmediatez); y (iii) el agotamiento de los mecanismos judiciales existentes, salvo que tales vías no sean eficaces o idóneas, o en su defecto se configure la ocurrencia de un perjuicio irremediable (subsidiariedad).

5.6.1. Legitimación en la causa.

Este Tribunal considera que la legitimación en la causa por activa se encuentra acreditada en esta oportunidad, puesto que conforme a los artículos 86 de la Constitución y 10 del Decreto 2591 de 1991, acude a través de apoderado judicial habilitado el ciudadano Alejandro Santoya Aguilar, a solicitar el amparo en protección de sus derechos constitucionales, los cuales considera vulnerados, evidenciándose dentro de los anexos poder especial y conferido para la promoción o para la defensa de los intereses del accionante en esta acción de tutela y no para procesos diferentes.

Frente a lo anterior, se puede afirmar que, en efecto, la parte accionante, se encuentra legitimada por activa para solicitar la protección de su derecho fundamental al acceso al debido proceso, mínimo vital, seguridad social. Los cuales considera vulnerados por la conducta de la UGPP.

La legitimación en la causa por pasiva se entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental, cuando alguno de ellos, resulte vulnerado.

En otras oportunidades, la Corte ha dicho que esta hace referencia a la capacidad legal de quien es el destinatario de la acción de tutela para ser demandado, pues está llamado a responder por la vulneración o amenaza del derecho fundamental, una vez se acredite la misma en el proceso. Conforme a los artículos 86 de la constitución, 1 y 42 del Decreto 2591 de 1991, siendo procedente la acción contra cualquier autoridad pública o particular.

Frente a la legitimación en la causa por pasiva, conforme a criterios expuestos anteriormente, se entiende que el accionado está legitimado, cuando éste o éstos con su accionar o su omisión amenazan o vulneran los derechos fundamentales que le asisten al accionante y es posible exigir a estos la restauración al statu quo.

En el caso sub judice, se encuentra que UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL-UGPP se encuentra debidamente vinculada al proceso y tiene legitimación en la causa por pasiva, en razón de que es la entidad que expidió el acto administrativo que supuestamente es el generador de la afectación de los derechos fundamentales que se alegan vulnerados.

5.6.1. Inmediatez

De otra parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, debe tenerse en cuenta que el amparo de tutela está previsto para la “*protección inmediata*” de los derechos fundamentales que se consideren vulnerados o amenazados, con lo cual el Constituyente buscó asegurar que dicha acción sea utilizada para atender afectaciones que de manera urgente requieran de la intervención del juez constitucional.

Ahora, si bien la Constitución y la ley no establecen un término expreso de caducidad, en la medida en que lo pretendido con el amparo es la protección concreta y actual de los derechos fundamentales, la Corte Constitucional ha señalado que le corresponde al juez constitucional verificar en cada caso concreto si el plazo fue razonable y proporcionado, es decir, si teniendo en cuenta las circunstancias personales del actor, su diligencia y sus posibilidades reales de defensa, la acción tutela se interpuso oportunamente.

En este sentido, esta Sala advierte que en principio podría considerarse que el amparo examinado satisface el presupuesto de inmediatez en relación con el Oficio No. 1420 del 7 de septiembre de 2021, teniendo en cuenta que la solicitud de devolución de los descuentos realizados en la nómina del accionante fue respondida el día 07 de septiembre y la acción de amparo se presentó el 29 de octubre del 2021. Sin embargo; es de precisar que dichos descuentos fueron ordenados mediante Resolución 793 del 30 de julio de 2004, que dio cumplimiento a una sentencia que se produjo en el grado jurisdiccional de consulta, proferida por el Tribunal Superior de Bogotá – Sala Laboral de Descongestión- y viene produciendo efectos desde hace más de diez años, por lo que no resulta oportuno cuestionar su validez en este escenario breve y sumario, por razones que quedarán mejor explicadas en el análisis que se realizará más adelante.

5.6.2. Subsidiariedad

La Corte Constitucional, ha sostenido que es obligación del juez que estudia la procedencia de la acción de tutela tener en cuenta que esta es un mecanismo sumario y preferente creado para la protección de los derechos fundamentales, que se caracteriza por ser residual o supletorio, obedeciendo a la necesidad de preservar las competencias atribuidas por el legislador a las diferentes autoridades a partir de los procedimientos ordinarios o especiales, en los que también se protegen prerrogativas de naturaleza constitucional. En consecuencia, el recurso de amparo no puede convertirse en un instrumento alternativo, sustitutivo, paralelo o complementario de las diversas vías existentes en el ordenamiento jurídico, salvo que las mismas sean ineficaces, no idóneas o se configure un perjuicio irremediable.

5.6.3. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico.

Descendiendo al caso en estudio, este Tribunal considera que la acción de tutela de la referencia se torna improcedente, por el hecho que el actor cuenta con otro medio de defensa judicial alternativo, como lo es acudir al juez natural de los conflictos laborales derivados entre la Nación y los ex trabajadores de Foncolpuertos.

Si bien la Resolución No. 000793 del 30 de julio de 2004, proferida por la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL- UGPP, es un acto de ejecución, lo cierto es que cuando éste desborda la orden contenida en la sentencia que materializa, el juez competente puede realizar el tamizaje de dicha decisión, a la luz de las normas aplicables.

Lo misma situación se predica del Oficio No. 1420 del 7 de septiembre de 2021, proferido por la UGPP, mediante el cual se le negó al actor la solicitud de devolución de los descuentos deducidos de su pensión de vejez, que es el pronunciamiento respecto del cual se formula principalmente la inconformidad, tornando improcedente este mecanismo de control, pues adicionalmente se verifica que el accionante disfruta de una pensión de vejez desde hace más de dos décadas, por lo cual no se advierte vulneración alguna al mínimo vital y seguridad social, tal como fue señalado por el juez de primera instancia, ni tampoco se demostró que este se encuentra en una situación de vulnerabilidad que justifique la procedencia de este medio de control de manera excepcional.

Aunado a lo anterior, encuentra la Sala que si bien el accionante alega la ocurrencia de una situación actual o que aún lo está afectando; lo cierto es que esos descuentos fueron ordenados por Resolución No. 000793 del 30 de julio de

2004 (**Folios 2-4 del Archivo 05**), la cual lleva un extenso tiempo ejecutándose, y es finalmente la fuente generadora de los descuentos respecto de los cuales el accionante predica la vulneración de sus derechos fundamentales, por lo cual, en su momento, debió cuestionar la legalidad de la misma, a través de los mecanismos procedentes, por lo que no resulta de recibo, ni acorde con el principio de inmediatez que se cuestione a estas alturas y en este escenario breve y sumario, su validez, intención que se revela claramente en las pretensiones del libelo al solicitar que “...se ordene a la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social - UGPP-, que deje sin efectos su Resolución 000793 del 30 de Julio de 2004, contra de ALEJANDRO SANTOYA AGUILAR” (**Folio 4 del Archivo 01**); razón por la cual, se reitera, en el caso concreto tampoco se cumple con el requisito.

Las anteriores circunstancias hacen evidente la improcedencia del amparo solicitado, de tal suerte que, se hace necesario confirmar el fallo de primera instancia que declaró improcedente esta acción, por las razones aquí explicadas.

Decisión.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Bolívar, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

IV- FALLA

PRIMERO. CONFIRMAR la sentencia de 16 de noviembre del 2021 proferida por el Juzgado Doce Administrativo del Circuito de Cartagena.

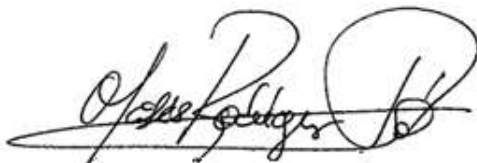
SEGUNDO. Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, y envíese copia de la misma al despacho de origen.

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Constancia: El anterior proyecto fue considerado y aprobado en sesión de la fecha.

LOS MAGISTRADOS,

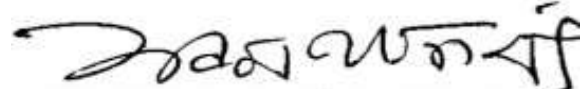

MARCELA DE JESÚS LÓPEZ ÁLVAREZ
(Ponente)



Fecha: 03-03-2020



MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ



EDGAR ALEXI VÁSQUEZ CONTRERAS

Firmado Por:

Marcela De Jesus Lopez Alvarez
Magistrada
Oral
Tribunal Administrativo De Cartagena - Bolivar

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:

d19e6a40027f4ce2e141c4713a923640d5b64247e5105286f4266df8553eeb42

Documento generado en 23/01/2022 06:16:27 PM

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