

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

Cartagena de Indias D. T. y C., dieciocho (18) de agosto de dos mil veintiuno (2021)

I.- IDENTIFICACIÓN DEL PROCESO, RADICACIÓN Y PARTES INTERVINIENTES

Medio de control	Tutela
Radicado	13001-23-33-000-2021-00449-00
Accionante	Leticia Esther Puello Polo
Accionado	Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena
Vinculado	Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
Tema	Acción de tutela contra providencias judiciales – no se configura defecto procedimental respecto de auto que ordenó archivar incidente de desacato.
Magistrada Ponente	Oscar Iván Castañeda Daza

II.- PRONUNCIAMIENTO

Procede la Sala a dictar sentencia de primera instancia dentro de la solicitud de tutela elevada por la señora Leticia Esther Puello Polo, contra el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena.

III.- ANTECEDENTES

3.1. DEMANDA¹

3.1.1. Pretensiones²

La accionante solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, mínimo vital y debido proceso. Como consecuencia de ello, pretende que se ordene al juzgado accionado anular el auto de cierre

¹ Archivo digital # 1

² Archivo digital # 1

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

del incidente de desacato iniciado contra la UGPP y, en su lugar, se ordene a esa entidad reconocer y pagar la prestación reconocida a la accionante en sentencia de tutela proferida por este Tribunal en segunda instancia.

3.1.2. Hechos³

Afirma la accionante que, mediante sentencia de tutela de fecha 28 de junio de 2021, proferida dentro de la acción de tutela número 13001-33-33-006-2021-00050-02, el Tribunal Administrativo de Bolívar revocó la decisión de primera instancia del Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena. En su lugar, concedió el amparo de manera transitoria de los derechos fundamentales al mínimo vital y pensión sustitutiva de sobreviviente de la señora Leticia Esther Puello Polo, ordenando a la Unidad Administrativa de la Gestión Pensional y Parafiscales -UGPP-, el reconocimiento y pago de la pensión sustitutiva de sobreviviente.

Atendiendo a que, en la resolución por la cual se da cumplimiento a la sentencia de tutela no se definió lo relacionado con el derecho a recibir el pago de la prestación por cónyuge supérstite, como lo había ordenado este Tribunal, la accionante procedió a iniciar incidente de desacato contra la UGPP, debido a que no se dispuso el pago del retroactivo pensional.

Por auto del 28 de julio de 2021, el juzgado accionado decidió no imponer sanción a los funcionarios de la UGPP, sin tener en cuenta que la resolución expedida por la entidad no cumplía en su totalidad el fallo de tutela.

3.2. CONTESTACIÓN

3.2.1. Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena⁴

En su informe señaló que, efectivamente, la señora Leticia Esther Puello Polo presentó incidente de desacato el 13 de julio de 2021, por lo que, mediante auto del 14 de julio de 2021, se realizó requerimiento previo a los funcionarios Juan David Gómez Barragán en calidad de subdirector de determinación de derechos pensionales de la UGPP, y a su superior, Luis Fernando Granados Rincón en su calidad de director de pensiones de la entidad. Posteriormente, por auto del 21 de julio de 2021 se dispuso abrir incidente de desacato contra los funcionarios indicados.

³ Archivo digital # 1

⁴ Archivo digital # 9

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

Sostuvo que, al valorar el informe y las pruebas aportadas por los funcionarios, se observó un incumplimiento objetivo del fallo de tutela, en tanto que, la UGPP expidió la resolución de reconocimiento pensional, casi un mes después del vencimiento del término concedido en la sentencia del 28 de junio de 2021. Sin embargo, consideró desdibujado el elemento subjetivo necesario para tener por desacatado el fallo e imponer sanción a la incidentada, pues se encontró acreditado que estaba realizando todas las diligencias tendientes al cumplimiento definitivo.

Indicó, además, que en la orden de tutela únicamente se ordenó el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente a la hoy accionante, en un porcentaje del 50%, sin que se indicara a partir de cuando tendría que hacerse ese reconocimiento, ni mucho menos se ordenara el pago de retroactivo alguno, precisamente porque la acción de tutela no es procedente para lograr el pago de prestaciones económicas, pues su finalidad es proteger derechos fundamentales, como ocurrió en este caso, de manera transitoria, correspondiéndole a la interesada, interponer la acción ordinaria pertinente, para lograr el pago del retroactivo reclamado.

En virtud de lo anterior, solicitó que se niegue la presente acción de tutela, por considerar que no se configura la vulneración a los derechos fundamentales de la accionante, para ello, sugiere que se analice la actuación del despacho en el incidente de desacato, los elementos de juicio que fundamentaron su decisión, para que se concluya si la misma fue adoptada en derecho o, por el contrario, se apartó del ordenamiento jurídico.

3.2.2. Unidad de Gestión pensional y parafiscales -UGPP⁵- (Vinculado).

Manifiesta que, no se configura la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante, toda vez que, mediante Resolución RDP 018172 del 22 de julio de 2021 se dio cumplimiento al fallo de tutela de fecha 28 de junio de 2021 del Tribunal Administrativo de Bolívar, ordenando el reconocimiento y pago a favor de la señora Leticia Puello Polo, de la pensión de sobreviviente solicitada, en cuantía del 50%, a partir del 5 de junio de 2020, con efectos fiscales a partir del 2 de julio de 2021.

No obstante, aclaró que el reconocimiento se hace inicialmente por cuatro (4) meses, y con posterioridad, siempre que se acredite el inicio del proceso judicial ordinario. Que se remitió a la incidentante el oficio No.

⁵ Archivo digital # 11

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

2021180002112221 del 23 de julio de 2021, mediante el cual le notifica la mencionada resolución.

Sostuvo que, no es de recibo que la parte accionante manifieste que la Unidad ha sido poco diligente en no efectuar un pago de una prestación desde el 5 de junio de 2020, cuando es claro que el reconocimiento pensional de acuerdo con lo ordenado por el Tribunal, es un fallo transitorio, que, si bien es cierto, se reconoce a partir del 5 de junio de 2020, día siguiente al fallecimiento del causante, los efectos fiscales son a partir de 2 de julio de 2021, fecha de notificación del fallo de tutela y dada la transitoriedad de lo ordenado.

Advirtió que, el fallo de segunda instancia no está ordenando reconocer desde la fecha del 05 de junio de 2020 como se indica en la tutela, mucho menos está ordenando reconocer valores retroactivos desde la fecha del fallecimiento del causante, pues como se observa del fallo el a-quem recalca que la protección del tutelarte, mediante el fallo transitorio es para evitar un perjuicio irremediable garantizando el pago de la mesada pensional, sin embargo nunca hace mención al pago de valores retroactivos. Por lo anterior, considera que le asistió razón al Juzgado Sexto Administrativo de Cartagena al archivar el incidente de desacato.

Finalmente, en cuanto al pago de la mesada del mes de julio, precisó que el pago transitorio de la prestación se efectuará a partir del mes de agosto.

3.3. ACTUACION PROCESAL

3.3.1. Admisión y notificación

La presente solicitud de tutela fue admitida mediante auto de fecha 5 de agosto de 2021, en el que se tuvo por accionado a la Juez Sexta Administrativa del Circuito de Cartagena y como tercero interesado en las resultas del proceso a la Unidad de Gestión pensional y parafiscales (UGPP).

La anterior providencia fue notificada a través de mensaje de datos enviado a las direcciones de correo electrónico habilitadas por las entidades mencionadas, siendo debidamente recibidas.

IV. -CONTROL DE LEGALIDAD

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

Revisado el expediente, se observa que, en el desarrollo de las etapas procesales, no existen vicios que acarreen nulidad del proceso, o impidan proferir decisión, por ello, se procede a resolver el asunto de fondo.

V. CONSIDERACIONES

5.1. COMPETENCIA

Conforme lo establecen los artículos 86 de la Constitución Política y 37 del Decreto 2591 de 1991, el Tribunal Administrativo de Bolívar es competente para conocer en primera instancia de la presente acción de tutela.

5.2. PROBLEMA JURÍDICO

Le corresponde a esta Corporación determinar, en primer lugar, si se presentan los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

En caso afirmativo, se deberá establecer si, el juzgado accionado vulneró los derechos fundamentales de la accionante, con la expedición del auto de fecha 28 de julio de 2021, por el cual archivó el incidente de desacato al fallo de tutela de fecha 28 de junio de 2021, iniciado contra funcionarios de la UGPP.

5.3. TESIS

La Sala sustentará como tesis, que la acción de tutela sí resulta procedente en este caso, por presentarse los requisitos generales de procedencia establecidos por la Corte Constitucional para dicho fin.

En cuanto al asunto de fondo, se concluirá que en la expedición del auto de fecha 28 de julio de 2021, por el cual el Juzgado Sexto Administrativo de Cartagena archivó el incidente de desacato iniciado contra Juan David Gómez Barragán en calidad de subdirector de determinación de derechos pensionales de la UGPP y Luis Fernando Granados Rincón en su calidad de director de Pensiones de la misma entidad, no se incurrió en defecto procedimental alguno que acarree la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la accionante, motivo por el cual se denegarán las pretensiones de la tutela.

5.4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

5.4.1. Generalidades de la acción de 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 estos 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 irremediable.
- 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. Procedencia de la acción de tutela contra providencias y actuaciones judiciales

La acción de tutela es un mecanismo de origen constitucional cuya finalidad es proteger los derechos constitucionales esenciales amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular. Cabe anotar que los jueces y toda corporación de justicia son autoridades públicas de manera que sus decisiones son susceptibles de ser atacadas vía acción de tutela.

Al respecto, desde 1993 la Corte Constitucional fue construyendo el concepto de vía de hecho por el que entendió aquella *verdadera infracción contra un derecho fundamental, a partir de actuaciones arbitrarias y ostensiblemente opuestas al ordenamiento jurídico, al punto de requerirse la intervención del juez de tutela como única vía para lograr el restablecimiento de aquel*.

6 Ver sentencia Corte Constitucional, T- 821 de 2010, M.P. Nilson Pinilla Pinilla

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

Posteriormente la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial fue abandonando tal denotación ya que se consideraba en extremo subjetiva, por lo que se ha ido reemplazando el uso conceptual de la expresión “vía de hecho” por la de causales genéricas de procedibilidad. En palabras de la Sala Plena de la Corte Constitucional se renunció al sesgo subjetivo que servía de base a la tesis de la vía de hecho, para admitir uno de mayor objetividad fundado ya no en los conceptos de abuso y arbitrariedad sino más bien, en el desconocimiento de la normativa y la jurisprudencia constitucional.

Lo anterior ha sido inducido por la urgencia de una comprensión diferente del procedimiento de tutela contra providencias judiciales, de manera que se armonice la necesidad de proteger los intereses constitucionales que involucran la autonomía de la actividad jurisdiccional y la seguridad jurídica, sin que estos valores puedan desbordar su ámbito de irradiación y cerrar las puertas a la necesidad de proteger los derechos fundamentales que pueden verse afectados eventualmente con ocasión de la actividad jurisdiccional del Estado.

En virtud de lo anterior, la jurisprudencia constitucional, ha establecido la posibilidad de controvertir decisiones judiciales a través de la acción de tutela pero con un alcance excepcional y restringido, siendo viable sólo en aquellos eventos en los que pueda establecerse una actuación del juzgador, manifiestamente contraria al orden jurídico o al precedente judicial aplicable, y violatoria de derechos fundamentales, en especial, de los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia.

El carácter excepcional y restrictivo para que proceda la tutela contra providencias judiciales, se justifica en razón a los principios constitucionales de la cosa juzgada, la necesidad de preservar la seguridad jurídica, la garantía de la independencia y autonomía de los jueces y el sometimiento general de los conflictos a las competencias ordinarias de éstos.

En este sentido, mediante sentencia C-590 de 2005 la Corte señaló que, como regla general la tutela no procede contra decisiones judiciales por varios motivos, el primero de ellos porque las sentencias judiciales constituyen ámbitos ordinarios de reconocimiento y protección de los derechos fundamentales proferidos por funcionarios profesionalmente formados para la aplicación de la constitución y la ley; en segundo lugar, por el valor de la cosa juzgada de los fallos judiciales a través de los cuales se resuelven las controversias planteadas y en consecuencia la garantía al principio de seguridad jurídica; y finalmente por el principio de autonomía e

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

independencia de que gozan los jueces en el desarrollo de su actividad inherente a un régimen democrático.

De ese mismo modo, señaló la Corte que cuando se interpone acción de tutela contra una providencia judicial se debe distinguir entre **requisitos generales** y **causales específicas de procedencia**. En cuanto a los primeros se dijo que son *aquellos presupuestos cuyo cumplimiento habilita al juez de tutela para que pueda entrar a evaluar, en el caso concreto, si se ha presentado alguna causa específica de procedibilidad del amparo constitucional contra una decisión judicial. Dicho de otro modo, son condiciones sin las cuales no sería posible abordar el estudio del fallo objeto de reproche y que ellas son:*

“a. Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional. Como ya se mencionó, el juez constitucional no puede entrar a estudiar cuestiones que no tienen una clara y marcada importancia constitucional so pena de involucrarse en asuntos que corresponde definir a otras jurisdicciones. En consecuencia, el juez de tutela debe indicar con toda claridad y de forma expresa porqué la cuestión que entra a resolver es genuinamente una cuestión de relevancia constitucional que afecta los derechos fundamentales de las partes.

b. Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable. De allí que sea un deber del actor desplegar todos los mecanismos judiciales ordinarios que el sistema jurídico le otorga para la defensa de sus derechos. *De no ser así, esto es, de asumirse la acción de tutela como un mecanismo de protección alternativo, se correría el riesgo de vaciar las competencias de las distintas autoridades judiciales, de concentrar en la jurisdicción constitucional todas las decisiones inherentes a ellas y de propiciar un desborde institucional en el cumplimiento de las funciones de esta última.*

c. Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración. *De lo contrario, esto es, de permitir que la acción de tutela proceda meses o aún años después de proferida la decisión, se sacrificarían los principios de cosa juzgada y seguridad jurídica ya que sobre todas las decisiones judiciales se cerniría una absoluta incertidumbre que las desdibujaría como mecanismos institucionales legítimos de resolución de conflictos.*

d. Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora. No

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

obstante, de acuerdo con la doctrina fijada en la Sentencia C-591-05, si la irregularidad comporta una grave lesión de derechos fundamentales, tal como ocurre con los casos de pruebas ilícitas susceptibles de imputarse como crímenes de lesa humanidad, la protección de tales derechos se genera independientemente de la incidencia que tengan en el litigio y por ello hay lugar a la anulación del juicio.

e. Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible. Esta exigencia es comprensible pues, sin que la acción de tutela llegue

a rodearse de unas exigencias formales contrarias a su naturaleza y no previstas por el constituyente, sí es menester que el actor tenga claridad en cuanto al fundamento de la afectación de derechos que imputa a la decisión judicial, que la haya planteado al interior del proceso y que dé cuenta de todo ello al momento de pretender la protección constitucional de sus derechos.

f. Que no se trate de sentencias de tutela. Esto por cuanto los debates sobre la protección de los derechos fundamentales no pueden prolongarse de manera indefinida, mucho más si todas las sentencias proferidas son sometidas a un riguroso proceso de selección ante esta Corporación, proceso en virtud del cual las sentencias no seleccionadas para revisión, por decisión de la sala respectiva, se toman definitivas."

Por otra parte, en la sentencia citada, se señaló que, una vez verificado el cumplimiento de los anteriores supuestos, es que debe el juez entrar a comprobar si se configura por lo menos uno de los requisitos de procedibilidad especiales, o defectos, identificados y definidos como las fuentes de vulneración del ordenamiento jurídico, tales como:

"a. Defecto orgánico, que se presenta cuando el funcionario judicial que profirió la providencia impugnada carece, absolutamente, de competencia para ello.

b. Defecto procedimental absoluto, que se origina cuando el juez actuó completamente al margen del procedimiento establecido.

c. Defecto fáctico, que surge cuando el juez carece del apoyo probatorio que permita la aplicación del supuesto legal en el que se sustenta la decisión.

d. Defecto material o sustantivo, como son los casos en que se decide con base en normas inexistentes o inconstitucionales—o que presentan una evidente y grosera contradicción entre los fundamentos y la decisión.

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

e. Error inducido, que se presenta cuando el juez o tribunal fue víctima de un engaño por parte de terceros y ese engaño lo condujo a la toma de una decisión que afecta derechos fundamentales.

f. Decisión sin motivación, que implica el incumplimiento de los servidores judiciales de dar cuenta de los fundamentos fácticos y jurídicos de sus decisiones en el entendido que precisamente en esa motivación reposa la legitimidad de su órbita funcional.

g. Desconocimiento del precedente, hipótesis que se presenta, por ejemplo, cuando la Corte Constitucional establece el alcance de un derecho fundamental y el juez ordinario aplica una ley limitando sustancialmente dicho alcance. En estos casos la tutela procede como mecanismo para garantizar la eficacia jurídica del contenido constitucionalmente vinculante del derecho fundamental vulnerado.

h. Violación directa de la Constitución”.

Conforme a lo anterior, se concluye que la acción de tutela es procedente frente a providencias judiciales solamente en aquellos casos en los que se demuestre, además de las condiciones generales señaladas por la Corte Constitucional, la vulneración de un derecho fundamental acaecida por la conducta del funcionario judicial y que se enmarque en uno de los defectos señalados en el párrafo que antecede y no lo será cuando no se ha hecho uso de los mecanismos ordinarios permitidos dentro del proceso para cuestionar la providencia judicial.

5.4.3 Procedencia excepcional de la acción de tutela contra providencias que resuelven incidentes de desacato

Al respecto, la Corte Constitucional ha establecido que para enervar mediante acción de tutela la providencia que resuelve un incidente de desacato, es preciso que se reúnan los siguientes requisitos:

“i) La decisión dictada en el trámite de desacato se encuentre ejecutoriada; es decir que la acción de tutela es improcedente si se interpone antes de finalizado el trámite –incluido el grado jurisdiccional de consulta, si es del caso–. ii) Se acrediten los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y se sustente, por lo menos, la configuración una de las causales específicas (defectos). iii) Los argumentos del promotor de la acción de tutela deben ser consistentes con lo planteado por él en el trámite del incidente de desacato, de manera que a) no debe traer a colación alegaciones nuevas, que dejó de expresar en el incidente de desacato, y b) no puede solicitar nuevas pruebas que no fueron pedidas en un principio dentro del desacato y que el juez no tenía que practicar de oficio”.

⁷ Sentencia SU- 034 de 2018.

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

5.5. CASO CONCRETO

5.5.1. Hechos relevantes probados

5.5.1.1. Mediante sentencia de fecha 28 de junio de 2021, proferida dentro de la acción de tutela con radicado 13001-33-33-006-2021-00050-02, la Sala de Decisión No. 01 del Tribunal Administrativo de Bolívar dispuso⁸:

PRIMERO. REVOCAR en todos sus numerales, la decisión de la Juez Sexta Administrativa del Circuito de Cartagena.

SEGUNDO. En su lugar, **AMPARAR**, de manera transitoria los derechos fundamentales al mínimo vital y la pensión sustitutiva de sobreviviente en favor de la señora Carmen Cristina Lombana y de la señora Leticia Esther Puello Polo en los porcentajes dispuestos en la presente providencia.

TERCERO ORDENAR a la accionada, Unidad Administrativa de la Gestión Pensional y Parafiscales-UGPP, el reconocimiento y pago de la pensión sustitutiva de sobreviviente en los términos señalados en esta providencia.

CUARTO. PREVENIR a la ACCIONANTE sobre su obligación de instaurar la correspondiente acción ordinaria, dentro del término máximo de cuatro (4) meses siguientes a la notificación de la presente providencia, so pena de que cesen los efectos de la sentencia, lo que resulta en el no pago del reconocimiento provisional que aquí se hace.

QUINTO. 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.

5.5.1.2. Mediante auto de fecha 21 de julio de 2021, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena abrió incidente de desacato en contra de los funcionarios Juan David Gómez Barragán en calidad de subdirector de determinación de derechos pensionales de la UGPP y Luis Fernando Granados Rincón en su calidad de director de pensiones de esa entidad, por el incumplimiento de la sentencia de tutela de fecha 28 de junio de 2021⁹.

5.5.1.3. En el curso del incidente de desacato, la UGPP acreditó la expedición de la Resolución RDP 018697 del 27 de julio de 2021, mediante la cual dispuso¹⁰:

⁸ Folios 18 - 44 documento "pruebas" del expediente digital.

⁹ Folios 63 - 65 documento "pruebas" del expediente digital.

¹⁰ Folios 56 - 58 documento "Informe UGPP" del expediente digital.

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

ARTÍCULO PRIMERO: Modificar la parte motiva pertinente y el artículo SEGUNDO de la resolución RDP 18172 de 22 de julio de 2021 el cual quedara así:

(**ARTÍCULO SEGUNDO:** Dar cumplimiento al fallo de tutela proferido por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE BOLIVAR SALA DE DECISION N. 1, de fecha 28 de junio de 2021 y en consecuencia reconocer y ordenar el pago de una pensión de sobrevivientes de manera transitoria con ocasión del fallecimiento de LOPEZ VALLE DOMINGO APOLINAR a partir de 5 de junio de 2020 día siguiente al fallecimiento del causante pero con efectos fiscales a partir de 02 de julio de 2021, fecha de notificación del presente fallo de tutela y por cuatro meses más y con posterioridad siempre y cuando acredite ante esta Entidad el inicio de las acciones judiciales a que haya lugar, en la misma cuantía devengada por el causante, conforme la siguiente distribución:

PUELLO POLO LETICIA ESTHER ya identificada en calidad de Cónyuge o Compañera(o) con un porcentaje 50.00% La pensión reconocida es de carácter vitalicio.

Según sea el caso, y en el evento de llegar al límite de la pensión, la cuota correspondiente acrecerá en forma proporcional a favor de quienes continúen disfrutando el derecho. ()

ARTÍCULO SEGUNDO: Los demás apartes y artículos de la Resolución RDP 18172 de 22 de julio de 2021, no sufren modificación, adición ni aclaratoria alguna, y deberá dársele estricto cumplimiento.

5.5.1.4. De acuerdo con la certificación expedida por el Fondo de Pensiones Públicas del Nivel Nacional FOPEP, la señora Leticia Esther Puello Polo se encuentra incluida en nómina de pensionados a partir del 1º de agosto de 2021 y su estado es activa¹¹.

5.5.1.5. Por auto de fecha 28 de julio de 2021, el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena dispuso no imponer sanción a las autoridades incidentadas Juan David Gómez Barragán en calidad de subdirector de determinación de derechos pensionales de la UGPP, y Luis Fernando Granados Rincón en su calidad de director de pensiones de la misma entidad¹².

Como fundamento de su decisión, consideró el juzgado accionado que, si bien, se presentó un incumplimiento objetivo en tanto que la UGPP expidió la resolución de reconocimiento pensional casi un mes después del vencimiento del término concedido en la sentencia del 28 de junio de 2021; no se presentaban el elemento subjetivo para que se entienda configurado el desacato, toda vez que, la entidad acreditó haber adelantado gestiones para dar cumplimiento al fallo de tutela, al punto que expidió resolución que ordena el reconocimiento y pago a favor de la señora Leticia Esther Puello

¹¹ Folios 59 documento "Informe UGPP" del expediente digital.

¹² Folios 1 - 4 documento "pruebas" del expediente digital.

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

Polo, sin que se observara negligencia o temeridad por parte del funcionario competente.

5.5.2. Análisis crítico de las pruebas frente al marco jurídico

Procede la Sala, en primer lugar, a realizar un estudio de cara a los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales, fijados por la Corte Constitucional.

En primer término, se debe examinar si el asunto que aquí se controvierte tiene o no relevancia constitucional, requisito que para la Sala se encuentra acreditado, por cuanto, la accionante considera que con la providencia expedida por el Juzgado Sexto Administrativo de Cartagena, se vulneran sus derechos fundamentales, tales como, la dignidad humana, mínimo vital y debido proceso.

En cuanto al requisito de inmediatez, se precisa que este hace alusión a que la acción de tutela sea presentada en un tiempo cercano a la ocurrencia de la amenaza o vulneración de los derechos. Al respecto, se observa que tal requisito sí se cumple en este caso, por cuanto, el auto cuestionado fue proferido el 28 de julio de 2021 y la acción de tutela fue presentada el día 4 agosto de 2021.

En relación con el requisito de subsidiariedad, le corresponde a la Sala examinar si la accionante agotó todos los medios ordinarios y extraordinarios de defensa judicial a su alcance, antes de acudir a este mecanismo excepcional, o si obra prueba en el expediente de la eventual configuración de un perjuicio irremediable.

Al respecto, encuentra esta Sala que el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, en auto de fecha 28 de julio de 2021, decidió dar por terminado el incidente de desacato iniciado contra Juan David Gómez Barragán en calidad de subdirector y Luis Fernando Granados Rincón en su calidad de director de la UGPP, es decir, con esa providencia se finalizó el trámite, y contra ella no procede recurso alguno, en los términos del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, en la medida en que no impuso sanción. En consecuencia, se cumple con el requisito establecido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, según el cual, la decisión en el trámite del desacato debe estar ejecutoriada.

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

Sobre la identificación de los hechos que generaron la vulneración y los derechos vulnerados, se destaca que, en el presente asunto la actora relató de manera detallada y clara los hechos que a su juicio originaron la violación de sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia; indicando que el juzgado accionado erró al no sancionar al funcionario competente de la UGPP, por el incumplimiento de la sentencia de tutela del 28 de junio de 2021, en lo relacionado con el pago de la prestación reconocida.

Finalmente, la decisión que se cuestiona en este caso no se trata de un fallo de tutela, sino de actuaciones adelantadas dentro de un incidente de desacato a sentencia de tutela.

De lo anterior se tiene que, la presente acción de tutela cumple con los requisitos generales para su procedencia, por lo que, corresponde a la Sala determinar si, en el caso objeto de estudio, se configuró el requisito especial de procedencia establecido por la Corte Constitucional, relacionado con los defectos materiales o sustantivos, fácticos, **procedimentales**, orgánicos, decisión sin motivación, desconocimiento del precedente, error inducido o violación directa de la Constitución, que amerite el análisis de la providencia judicial cuestionada.

En el presente asunto, la parte accionante cuestiona que el Juzgado Sexto Administrativo Cartagena archivara el incidente de desacato iniciado contra el subdirector y director de la UGPP, por considerar que dichos funcionarios no dieron cumplimiento a la sentencia de tutela de fecha 28 de junio de 2021 proferida por el Tribunal Administrativo de Bolívar, debido a que no se ha hecho efectivo el pago de la prestación reconocida a favor de la accionante.

En primer lugar, se advierte que la decisión cuestionada fue proferida dentro del trámite de un incidente de desacato a sentencia de tutela. Sobre esta figura ha sostenido la Corte Constitucional que se trata de un medio que utiliza el juez del conocimiento de la tutela, en ejercicio de su potestad disciplinaria, más concretamente correccional, para sancionar, inclusive con arresto y multa, a quien desatienda las órdenes o resoluciones judiciales que se han expedido para hacer efectiva la protección de los derechos constitucionales fundamentales, a favor de quien ha demandado su amparo”¹³.

¹³ Sentencia C-243 de 1996, con ponencia del Dr. Vladimiro Naranjo Meza.

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

En tal virtud, este incidente tiene como fin verificar si, efectivamente, se incumplió la orden de tutela impartida y, de ser así, tiene que determinar si el mismo fue total o parcial, identificando las razones por las cuales se produjo, con el fin de establecer las medidas necesarias para proteger el derecho y si existió responsabilidad subjetiva de la persona obligada¹⁴.

Revisadas las actuaciones adelantadas en el marco de la acción de tutela con radicado 13001-33-33-006-2021-00050-02, se observa que mediante sentencia de fecha 28 de junio de 2021, la Sala de Decisión No. 01 del Tribunal Administrativo de Bolívar revocó la sentencia de fecha 12 de marzo de 2021, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, concedió el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital, y la pensión sustitutiva de sobreviviente de las señoras Carmen Cristina Lombana y Leticia Esther Puello Polo. Como medida de protección, ordenó a la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), el reconocimiento y pago de la pensión sustitutiva de sobreviviente en los términos señalados, es decir, el 50% para la cónyuge y la compañera permanente, respectivamente.

La Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), en cumplimiento de la anterior orden, acreditó que mediante Resolución RDP 018172 del 22 de julio de 2021, modificada por la Resolución RDP 018697 del 27 de julio de 2021 dio cumplimiento al fallo de tutela, ordenando el reconocimiento y pago a favor de la señora Leticia Puello Polo, de la pensión de sobreviviente solicitada, en cuantía del 50%, a partir del 5 de junio de 2020, con efectos fiscales a partir del 2 de julio de 2021, inicialmente por 4 meses, y con posterioridad, siempre que acreditara haber iniciado el proceso judicial ordinario. Igualmente, dispuso dejar en suspenso el 50% ordenado a favor de la señora Carmen Lombana de López, debido a que falleció.

De lo anterior se desprende que, efectivamente, los funcionarios competentes de la UGPP han adelantado gestiones encaminadas a dar cumplimiento a la sentencia de tutela de fecha 28 de junio de 2021 del Tribunal Administrativo de Bolívar, en el entendido que ordenó el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes de forma transitoria. Adicionalmente, está acreditado que la señora Leticia Esther Puello Polo fue incluida en nómina a partir del mes de agosto de 2021.

Ahora bien, la accionante cuestiona que la entidad no haya procedido con el pago inmediato del retroactivo pensional y en virtud de ello, considera

¹⁴ T-271/15.MP Jorge Iván Palacio Palacio

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

que no se ha dado cumplimiento la sentencia de tutela y que era procedente sancionar al funcionario competente.

Al respecto, la Sala advierte que, para efectos de declarar en desacato a un funcionario que tiene a su cargo cumplir con lo ordenado en una sentencia de tutela, deben encontrarse acreditados dos elementos: uno objetivo y uno subjetivo. El objetivo se refiere al incumplimiento de la sentencia de tutela, es decir, que transcurrido el término concedido por el juez constitucional, no se hayan hecho efectivas las medidas de protección ordenadas; mientras que el subjetivo hace relación a la conducta de la autoridad, por lo que se requiere que esté acreditada una conducta omisiva o negligente, para que sea procedente la imposición de las sanciones de multa o arresto previstas en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991.

En el caso concreto, no observa la Sala que el juzgado accionado haya incurrido en defecto procedimental alguno, como lo afirma la parte accionante, debido a que no se observa un desconocimiento de las formas propias del trámite del incidente del desacato, que repercutan en una denegación del acceso a la administración de justicia o la vulneración de cualquier otro derecho fundamental. Ello, por cuanto, de ninguna manera las sanciones que proceden por desacato a sentencias de tutela pueden imponerse de forma objetiva, es decir, que ante el mero incumplimiento debe imponerse la sanción, sino que se debe verificar la conducta del agente y las posibles razones que hayan conllevado al incumplimiento.

En ese sentido, se evidencia que en este caso se atendieron los lineamientos de la Corte Constitucional para definir si se está o no ante un desacato a sentencia de tutela, al punto que el juzgado accionado verificó si se configuraban los elementos objetivo y subjetivo requeridos, para concluir que no. Al respecto, no se vislumbra irregularidad alguna en torno a la decisión adoptada por la juez, en el entendido que el funcionario competente de la UGPP acreditó haber adelantado las actuaciones necesarias para dar cumplimiento a la sentencia de tutela que ordenó el reconocimiento transitorio de la sustitución pensional a la señora Leticia Esther Puello Polo.

Por lo tanto, al no observarse que los funcionarios incidentados se han sustraído de manera caprichosa ni injustificada del cumplimiento de la sentencia de tutela, sino que, ha adelantado importantes gestiones que tienen por objeto su cumplimiento; no había lugar a declararlos en desacato, ni a imponer sanción alguna, como lo pretende la accionante.

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

Ahora bien, en cuanto al pago del retroactivo pensional, se advierte que la sentencia de tutela no ordena de forma expresa que se hiciera efectivo el mismo, sino que se limitó a ordenar el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente a la cónyuge y compañera permanente del causante, en un porcentaje del 50% para cada una, y en efecto así lo hizo la UGPP; acreditando, además, la inclusión en nómina de pensionados a partir del mes de agosto, en el que recibirá la primera mesada pensional.

Por todo lo hasta aquí expuesto, la Sala concluye que, en la expedición del auto de fecha 28 de julio de 2021, por el cual el Juzgado Sexto Administrativo de Cartagena archivó el incidente de desacato iniciado contra el director y subdirector de la Unidad de Gestión pensional y parafiscales (UGPP); no se incurrió en defecto procedimental alguno que acarree la vulneración de los derechos fundamentales invocados por la accionante, motivo por el cual se denegarán las pretensiones de la acción de tutela.

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

VI.- FALLA

PRIMERO: Negar la acción de tutela instaurada por la señora Leticia Esther Puello Polo, contra el Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

SEGUNDO: Notifíquese a las partes, a los sujetos vinculados y al Procurador Judicial Delegado ante el Despacho.

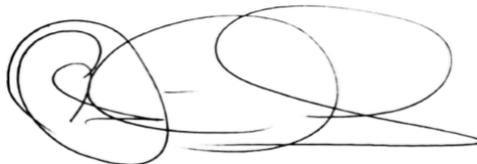
TERCERO: Si no fuere impugnada esta decisión, remítase inmediatamente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Constancia: El proyecto de esta providencia fue considerado y aprobado en sesión virtual de la fecha.

Radicado 13001-23-33-000-2021-00449-00

LOS MAGISTRADOS



OSCAR IVÁN CASTAÑEDA DAZA



JOSÉ RAFAEL GUERRERO LEAL



MOISÉS DE JESÚS RODRÍGUEZ PÉREZ
 Magistrado

Medio de control	Tutela
Radicado	13001-23-33-000-2021-00449-00
Accionante	Leticia Esther Puello Polo
Accionado	Juzgado Sexto Administrativo del Circuito de Cartagena
Vinculado	Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
Magistrada Ponente	Oscar Iván Castañeda Daza