



69

REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Cartagena de Indias, treinta (30) de marzo de dos mil diecisiete (2017)

CLASE DE ACCIÓN	ACCION DE TUTELA
RADICADO	13-001-33-33-008-2017-00058-00
ACCIONANTE	CLEMENTINA PALENCIA RIVAS
ACCIONADO	UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP

PRONUCIAMIENTO

Mediante escrito presentado el día 15 de marzo de 2017, ante la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos de este circuito y recibido en este despacho el día 16 de marzo de la misma anualidad, la señora CLEMENTINA PALENCIA RIVAS, actuando en nombre propio, promovió acción de tutela contra UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP, encaminada a obtener la protección de su derecho fundamental a Mínimo Vital, Vida Digna y Debido Proceso.

La parte accionante solicitó se accedieran a las siguientes.

1. PETICIONES.

PRIMERO: Tutelar el derecho fundamental al mínimo vital, pensión, vida digna y debido proceso de la señora CLEMENTINA ISABEL PALENCIA RIVAS, y que, como consecuencia de lo anterior, se ordene a la entidad demandada, que la reconozca como beneficiaria de la pensión de sobreviviente del causante GABRIEL ANGULO DE LA PEÑA; se ordene la indexación de la mesada pensional y pago de retroactivo de las adeudadas.

2. HECHOS

Las pretensiones de esta acción constitucional se fundan en los siguientes supuestos facticos:

Primero. El señor GABRIEL ANGULO DE LA PEÑA se casó con la señora ANTONIA PERERIRA el día 15 de mayo de 1956, pero dejó de convivir con ella si efectuar la separación legal.

Segundo. La accionante CLEMENTINA ISABEL PALENCIA RIVAS convivio aproximadamente 36 años con el señor GABRIEL ANGULO DE LA PEÑA. Fruto de esta unión procrearon a GLORIA ESTELA ANGULO PALENCIA, BELSY EMPERATRIZ ANGULO PALENCIA, RAFAEL GUILLERMO ANGULO PALENCIA Y CAROLIN PATRICIA ANGULO PALENCIA.

Tercero. GABRIEL ANGULO DE LA PEÑA, falleció el día 27 de junio de 1993.

Cuarto. Por lo anterior se solicitó pensión de sobreviviente la cual fue reconocida a favor de CAROLIN PATRICIA ANGULO PALENCIA, mediante resolución No. 044879 de 20 de diciembre de 1993.



70

REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Quinto: Posteriormente, a través de resolución No. 010161 de 1996 se hizo sustitución transitoria de la pensión de sobreviviente que percibía CAROLIN PATRICIA ANGULO PALENCIA, quien estaba representada por GLORIA ESTELA ANGULO PALENCIA.

Sexto: Después que a CAROLIN PATRICIA ANGULO PALENCIA se le pagó la última mensualidad de pensión en razón a que culminó sus estudios y tenía 23 años de edad, la accionante solicitó el reconocimiento a su favor de la pensión de sobreviviente. La cual le fue negada en resolución No. 32377 del 27 de octubre de 2014.

Séptimo: El anterior acto administrativo fue apelado por la accionante, pero la decisión fue confirmada mediante resolución No. RDP 003787 de 30 de enero de 2015.

Octavo: La accionante CLEMENTINA ISABEL PALENCIA RIVAS tiene 75 años de edad. Sufre de quebrantos de salud y pérdida de memoria posiblemente asociado con Alzheimer, y se encuentra a punto de perder su vivienda por no contar con los medios para pagar los impuestos y gastos de administración.

Noveno: A la fecha la accionante depende de sus hijas GLORIA ESTELA ANGULO PALENCIA, BELSY EMPERATRIZ ANGULO PALENCIA Y CAROLIN PATRICIA ANGULO PALENCIA, quienes no cuentan con un medio de subsistencia estable

3. TRAMITE.

La acción de tutela que se estudia fue presentada en la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos del Circuito de Cartagena el 15 de marzo de 2017, y recibido en este despacho el mismo día, procediéndose a su admisión de inmediato; En la misma providencia se ordenó la notificación a la entidad accionada, también se le solicitó rendir un informe sobre los hechos alegados en la demanda, y se negó la solicitud de medida provisional.

4. LA DEFENSA

UGPP

La entidad demandada alega la firmeza de los actos administrativos en el entendido que mientras estos no sean controvertidos por el medio de control respectivo, estos adquieren firmeza, conservan incólume su presunción de legalidad y sus efectos son de carácter obligatorio. Agrega que los actos administrativos que se expidan en materia pensional no pueden ser anulados por el juez de tutela.

La acción de tutela no es vía adecuada para reclamar prestaciones económicas, pues el ordenamiento jurídico a implementado, diseñado y dispuesto mecanismos y procedimientos para reclamar el reconocimiento y pago de prestaciones laborales.

En el caso concreto, la accionante no ha hecho uso en su totalidad de los mecanismos judiciales ordinarios previstos por el legislador para la discusión y decisión de sus pretensiones. Así pues, a la demandante le queda la opción de ejercer la acción ordinaria o contenciosa administrativa, para determinar con certeza si le asiste o no el derecho que reclama.

5. ACERVO PROBATORIO

Como pruebas el actor acompaña a la demanda, los siguientes documentos:

- Copia cedula de ciudadanía de GABRIEL ANGULO DE LA PEÑA
- Copia registro civil de defunción de GABRIEL ANGULO DE LA PEÑA.



71

REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

- Copia declaraciones juradas de NELLY MARGOTH MONTES RACINE y CARMEN CECILIA TIRADO RIVAS.
- Copia registros civiles de nacimiento de GLORIA ESTELA ANGULO PALENCIA, RAFAEL GUILLERMO ANGULO PALENCIA, BELSY EMPERATRIZ ANGULO PALENCIA Y CAROLIN PATRICIA ANGULO PALENCIA.
- Copia resolución No. 010161 de 27 de agosto de 1996.
- Copia resolución No. RDP 003787 de 30 de enero de 2015.
- Copia de recibo de impuesto predial del inmueble con MI 060-197572.
- Copia de recibo de impuesto predial del inmueble con MI 060-154721.
- Certificado de libertad y tradición del inmueble con MI 060-197572.
- Copia recibo de administración.
- Copia cedula de ciudadanía del accionante.
- Copia de recibo de impuesto predial del parqueadero con MI 060-154721.
- Certificado de libertad y tradición del inmueble con MI 060-154721.

Pruebas entidad accionada.

UGPP no aportó ni solicitó pruebas para practicar.

Para resolver se hacen las siguientes.

6. CONSIDERACIONES

La acción de tutela fue instituida en el artículo 86 de nuestra Constitución Política como mecanismo judicial para proteger 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.

Dicha garantía Constitucional, obedece precisamente al tipo de Estado que la Constitución de 1991 nos definió, es decir, siendo el Estado Colombiano un Estado Social de Derecho, responsabiliza a la administración la tarea de proporcionar a la generalidad de los ciudadanos las prestaciones necesarias y los servicios públicos adecuados para el pleno desarrollo de su personalidad.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA JURIDICO

Determinar si UGPP, vulnera el derecho fundamental al mínimo vital, pensión, vida digna y debido proceso de la señora CLEMENTINA ISABEL PALENCIA RIVAS, al no haberla reconocido como beneficiaria de la pensión de sobreviviente del causante GABRIEL ANGULO DE LA PEÑA.

TESIS DEL DESPACHO

En el caso que nos ocupa, el despacho negara las pretensiones de la acción de tutela en razón a que una vez efectuado un análisis exhaustivo de las pruebas obrantes, es evidente que no se agotó el requisito de subsidiariedad, pues no se utilizó como primera medida los mecanismos ordinarios a los que tiene derecho el accionante como lo es solicitar la nulidad y restablecimiento del derecho del acto administrativo RDP 003787 de 30 de enero de 2015 y solicitar la suspensión provisional del mismo como medida cautelar.



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

Esta judicatura hace énfasis en que si existen los medios legales para hacer valer los derechos pensionales de la demandante, los cuales se encuentran consagrados en el artículo 138 y 230 del CPACA, además, dichas herramientas son eficaces e idóneas, pues de haber presentado la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que le negó la condición de beneficiaria de la pensión de sobreviviente, dicho asunto muy probablemente ya hubiera sido resuelto de fondo, amen que las acciones contencioso administrativas tendientes a reclamar derechos laborales, especialmente lo referente a pensiones, no tienen término de caducidad, por lo que la demandante aún se encuentra en oportunidad para promover la demanda respectiva.

Así las cosas, no existe prueba que indique que la actora haya demandado dicho acto administrativo, lo cual era lo procedente. Aunado a lo anterior, el ordenamiento jurídico impone a los administrados, la carga de observar y utilizar todos los medios procesales que la ley les ofrece para proteger y hacer efectivos sus derechos, y toda conducta omisiva, negligente o descuidada en este sentido acarrea consecuencias jurídicas desfavorables, tal como la improcedencia de la acción de tutela.

NORMATIVIDAD - JURISPRUDENCIA APLICABLE.

La Corte Constitucional en sentencia T-164 de 2016, sobre la procedencia de la acción de tutela para reclamar derechos pensionales, ha enseñado lo siguiente:

"En virtud del artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional dictada en la materia[. y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual, sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial y (ii) cuando existiendo, ese medio carece de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo transitorio (iii) cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable en un derecho fundamental. En este evento, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

Concordante con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que por regla general, la acción de tutela es improcedente para reclamar el reconocimiento y pago de una pensión de vejez, de invalidez y de sobrevivientes o una sustitución pensional, debido a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente a las acciones o medios de control judicial, previstos en la legislación laboral ordinaria y administrativa, como los medios judiciales de defensa idóneos y eficaces para resolver este tipo de controversias.

No obstante, esta Corte ha determinado que, excepcionalmente, será posible el reconocimiento de esta clase de derechos por vía de tutela, no sólo cuando se ejerce como mecanismo transitorio, evento en el cual será necesario acreditar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, sino también cuando el medio judicial preferente resulta ineficaz frente a la exigencia de una protección inmediata de los derechos vulnerados en el caso concreto.

En síntesis, la acción de tutela por su naturaleza residual y subsidiaria no es, en principio, el mecanismo idóneo para reclamar el reconocimiento y pago de derechos pensionales. Sin embargo, excepcionalmente, esta Corte ha admitido la procedencia de la acción constitucional, cuando no exista medio ordinario de defensa; en caso

-1



72

REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

de que exista, se comprueba que no es idóneo ni eficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales cuya efectividad se ve comprometida por el no reconocimiento de la prestación; o cuando es necesario para evitar la consumación de un perjuicio irremediable sobre los derechos fundamentales del accionante, en cuyo caso procederá como mecanismo transitorio de amparo. En todo caso, este Tribunal ha señalado que, el examen de procedibilidad de la acción de tutela se hará de manera flexible, cuando quien demanda el amparo es un sujeto de especial protección constitucional". (Subrayas y negrillas del despacho)

Igualmente, la sentencia T-956 de 2011, se ha referido a este punto en igual sentido, explicando lo siguiente:

"En principio, la acción de tutela es improcedente como mecanismo principal para proteger derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos de contenido particular y concreto, ya que para controvertir estos actos el juez natural es la jurisdicción contenciosa administrativa, instancia en la cual los afectados pueden hacer uso de dos mecanismos de defensa. De un lado, en ejercicio del artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, se puede interponer la acción de nulidad y restablecimiento del derecho y, según el artículo 152, numeral 2° del mismo código, en caso de que sea manifiesta la infracción de una de las disposiciones invocadas, también se puede solicitar la suspensión provisional del acto administrativo demandado. De otro lado, el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo dispone que toda persona podrá solicitar que se declare la nulidad de los actos administrativos cuando quebranten las normas en que deberían fundarse, hayan sido expedidos por funcionarios u organismos incompetentes, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que los profirió" (subrayas y negrillas del despacho)

De otro lado, la Corte Constitucional en sentencia T-616 de 2006, ha explicado que el ordenamiento jurídico impone a los administrados la carga de agotar las herramientas legales pertinentes antes de acudir a este medio constitucional, pues la desidia o negligencia de la parte interesada no puede ser premiada y por consiguiente se generan consecuencias desfavorables a sus intereses. En ese sentido. La sentencia ya citada, ha dicho:

"Como contrapartida, el ordenamiento jurídico impone a los administrados, la carga de observar y utilizar todos los medios procesales que la ley les ofrece para proteger y hacer efectivos sus derechos, ya que su conducta omisiva, negligente o descuidada en este sentido acarrea consecuencias jurídicas desfavorables para aquellos, así como la improcedencia de la acción de tutela para efectos de cuestionarlas.

"...Quien no ha hecho uso oportuno y adecuado de los medios procesales que le ley le ofrece para obtener el reconocimiento de sus derechos o prerrogativas se abandona voluntariamente a las consecuencias de los fallos que le son adversos. De su conducta omisiva no es responsable el Estado, no puede admitirse que la firmeza de los proveídos sobre los cuales el interesado no ejerció recurso constituya transgresión u ofensa a unos derechos que, pudiendo, no hizo valer en ocasión propia. Es inútil, por tanto, apelar a la tutela, cual si se tratara de una instancia nueva y extraordinaria, con el propósito de resarcir los daños causados por el propio descuido procesal" (subrayas y negrillas del despacho)



REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

CASO CONCRETO.

En el caso bajo estudio, el actor pretende a través de este mecanismo constitucional el reconocimiento como beneficiaria de la pensión de sobreviviente del causante GABRIEL ANGULO DE LA PEÑA: que se ordene la indexación de la mesada pensional y el pago de retroactivo de las mesadas adeudadas.

Al respecto, observa el despacho que en el caso de marras la acción de tutela es improcedente por los siguientes motivos:

Sea lo primero señalar que el acto administrativo que reconoció la pensión de sobreviviente a favor de CAROLIN ANGULO PALENCIA data del año 1993 y el acto administrativo mediante el cual se niega el reconocimiento pensional a favor de CLEMENTINA PALENCIA RIVAS es del año 2015 (resolución No. RDP 003787 de 30 de enero de 2015), sin embargo, la actora solo hasta este instante promueve la acción de tutela en aras de lograr su amparo pensional, lo cual denota falta de urgencia en resolver su situación

Ahora bien, teniendo en cuenta que la accionante es una mujer de la tercera edad, sujeto de especial protección constitucional, el despacho será flexible frente al requisito de inmediatez.

De otro lado, efectuando el análisis de subsidiariedad, es evidente que no se agotó como primera medida los mecanismos ordinarios a los que tiene derecho como lo es solicitar la nulidad y restablecimiento del derecho del acto administrativo RDP 003787 de 30 de enero de 2015 y solicitar la suspensión provisional del mismo como medida cautelar.

En ese sentido, esta judicatura hace énfasis en que si existen los medios legales para hacer valer los derechos pensionales de la demandante, los cuales se encuentran consagrados en el artículo 138 y 230 del CPACA, además, dichas herramientas son eficaces e idóneas, pues de haber presentado la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho contra el acto administrativo que le negó la condición de beneficiaria de la pensión de sobreviviente, dicho asunto muy probablemente ya hubiera sido resuelto de fondo, amén que las acciones contencioso administrativas tendientes a reclamar derechos laborales, especialmente lo referente a pensiones, no tienen término de caducidad, por lo que la demandante aún se encuentra en oportunidad para promover la demanda respectiva

Obsérvese que el tutelante no hizo uso de esta herramienta constitucional de forma subsidiaria, es decir, sin haber hecho uso previamente de los mecanismos ordinarios procedentes, lo cual acarrea consecuentemente que esta acción de tutela se declare improcedente.

Así las cosas, no existe prueba que indique que la actora haya demandado dicho acto administrativo, lo cual era lo procedente. Por tal motivo, conforme la jurisprudencia citada en las consideraciones generales de esta sentencia, la acción de tutela no puede ser utilizada como reemplazo de los mecanismos ordinarios que han sido instaurados por el legislador para la obtención de sus pretensiones. Así mismo, es importante destacar que el ordenamiento jurídico impone a los administrados, la carga de observar y utilizar todos los medios procesales que la ley les ofrece para proteger y hacer efectivos sus derechos, y toda conducta omisiva, negligente o descuidada en este sentido acarrea consecuencias jurídicas desfavorables, tal como la improcedencia de la acción de tutela.

Si bien es cierto lo afirmado por la accionante respecto a que la acción de tutela, de manera excepcional, si es procedente para reclamar una sustitución pensional; también es cierto que solo procede cuando los medios legales resultan ineficaces para obtener la



73

REPUBLICA DE COLOMBIA
JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE CARTAGENA

protección solicitada. No obstante lo anterior, el accionante no justifica porque los medios de control ante la jurisdicción contencioso administrativo resultan ineficaces en el caso concreto, motivo por el cual no es admisible recurrir a este medio constitucional de manera directa sin acudir previamente a las demás herramientas legales.

Por lo tanto,

En mérito de lo expuesto el Juzgado Octavo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Cartagena de Indias D. T. y C., Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

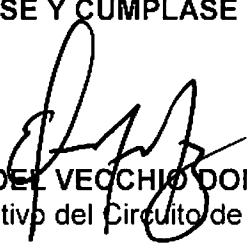
FALLA

PRIMERO: NEGAR por improcedente el amparo constitucional deprecado por CLEMENTINA PALENCIA RIVAS, quien actúa en nombre propio, contra UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCION SOCIAL - UGPP, por las razones expuestas en la parte motiva de este proveído.

SEGUNDO: Notifíquese por el medio más expedito al accionante y a la accionada (art. 30 del D. 2591/91).

TERCERO: De no ser impugnada esta providencia envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


ENRIQUE ANTONIO DEL VECCHIO DOMINGUEZ
Juez Octavo Administrativo del Circuito de Cartagena