



JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS

Bogotá D.C., nueve (09) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

Ref.: ACCIÓN DE TUTELA -incidente de desacato- del señor JAIME ACEVEDO HENDE, contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP. (Rad.No.2023-110).

Procede el Despacho a resolver de fondo el incidente de desacato promovido por el señor JAIME ACEVEDO HENDE en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-.

I. ANTECEDENTES:

En primer lugar, se tiene que, el señor JAIME ACEVEDO HENDE, instauró acción de tutela en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP-, tras considerar vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso en consonancia con la igualdad, la vida digna y el acceso a la administración de justicia.

Dicha acción, fue resuelta de fondo por este Despacho mediante providencia de data 21 de abril de 2023, en la que se denegó por improcedente el resguardo suplicado; sin embargo, el H. Tribunal Superior de Bogotá -Sala Civil-, en sede de impugnación, resolvió modificar el fallo anotado, en el sentido de conceder parcialmente el amparo, *-en cuanto al derecho de petición invocado-* y en consecuencia, ordenó a la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-, resolver *"...el recurso de apelación formulado por el accionante, contra la negativa de aplicación extensiva de la jurisprudencia del Consejo de Estado ..."*

Frente a la anterior determinación, el ente encartado, presentó senda solicitud de modulación, siendo denegada la misma por el Superior Jerárquico, en la providencia calendada 09 de junio de 2023; empero allí se aclaró, para mayor entendimiento, la orden protectora antes transcrita, en los siguientes términos: *"...se ordena a la entidad mencionada - Unidad Administrativa de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, resuelva el recurso de apelación formulado por el accionante contra la decisión negativa de aplicación extensiva de la jurisprudencia del Consejo de Estado, conforme a lo anotado en la parte motiva de este fallo. Se aclara en el sentido de reiterar que la UGPP deberá resolver ese recurso, en la forma que corresponda, por cuanto fue ella quien generó la situación de confianza legítima, acorde con lo explicado en la parte motiva de la sentencia y de esta providencia."*

Ahora bien, el impulsor, promovió incidente de desacato alegando que, la Unidad Administrativa encartada, desobedeció la orden de rango constitucional antes citada, al sustraerse de resolver el recurso de apelación formulado contra la Resolución RDP-003882, del 21 de febrero de 2023, que denegó negó la **extensión** de



la jurisprudencia invocada, para obtener el reconocimiento de dos factores salariales a saber, prima de riesgo y clima.

En virtud del mentado incidente, este Estrado requirió a la entidad recriminada para que rindiera las explicaciones del caso, obteniendo por parte de aquella, sendos informes a partir de los cuales, se extractan las siguientes actuaciones, trascendentales para zanjar el presente trámite:

1) Se expidió la Resolución No. RDP013626 del 29/05/2023, resolviendo sobre el recurso de apelación formulado contra el acto administrativo No. 3882 del 21 de febrero de 2023, exponiéndose allí lo siguiente: *"La Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social, al revisar de manera precisa y concreta el expediente administrativo pensional del señor ACEVEDO HENDE JAIME, quien se identifica con CC No. 2,940,120, encuentra que no es procedente acceder a su solicitud de aplicar la extensión de jurisprudencia de unificación No 44001233100020080015001 (0070-11) del 01 de agosto de 2013, del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, C.P. G. Arenas, para el reconocimiento y pago de los factores de PRIMA DE CLIMA y PRIMA ESPECIAL DE RIESGO, toda vez que esta instancia administrativa acoge el concepto que rindió la Subdirección de Asesoría y Conceptualización de la UGPP como recomendación, y el cual se registró con radicación No. 2022110000612503, en los siguientes términos: (...)"*. Tal actuación se notificó al señor Acevedo Hende, el 30 de mayo de 2023, a través de correo electrónico.

2) Se emitió a su vez, la Resolución No. RDP016218, fechada 21/06/2023, en la que se dispuso, entre otras cuestiones, *"...ADICIONAR a la Resolución No. RDP 013626 del 29 de mayo de 2023¹, el siguiente artículo: "ARTÍCULO QUINTO: REVOCAR de manera íntegra la Resolución No RDP 0011814 del 15 de mayo de 2023, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta resolución"*. Directriz esta que también se notificó al actor, de manera electrónica, como se otea del legajo.

Más adelante, en vista de los voluminosos escritos provenientes del convocante, en los cuales exteriorizó su total inconformidad con el proceder de la entidad reconvenida, el Despacho dispuso, *-luego de individualizarse la persona encargada del cumplimiento de la sentencia de tutela-* por auto del 10 de julio hogaño, dar apertura al trámite incidental del epígrafe, en contra del Dr. **LUIS FERNANDO GRANADOS RINCÓN**, quien funge como **DIRECTOR DE PENSIONES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-**.

Dicho interlocutorio fue notificado el 11 de julio de 2023, mediante correo electrónico direccionado al e-mail notificacionesjudicialesugpp@ugpp.gov.co, que corresponde al asignado a la entidad accionada. También fue publicitado a través del **micrositio web de este Recinto Judicial**, junto con los anexos del caso, como se vislumbra en el expediente digital y finalmente, se remitió por conducto de la Oficina de Apoyo para los Juzgados Civiles Circuito de Ejecución de Sentencias, **el acta notificación personal fechada 18 de julio de 2023, ante la cual se registra anotación de recibido por parte de la señora CLAUDIA MILENA MARTÍNEZ.**

Todo lo anterior, con miras a lograr el enteramiento personal de la apertura del presente trámite y aunque ello no fuere posible, pese a los ingentes esfuerzos, lo cierto es que, la entidad citada ha venido ejerciendo su derecho de defensa y contradicción,

¹ Por virtud de la cual, se aclaró la Resolución No RDP 003882 del 21 de febrero de 2023, en los siguientes términos: *"ARTÍCULO PRIMERO: Modificar el artículo segundo de la Resolución RDP 003882 de 21 de febrero de 2023, el cual deberá quedar así: ARTICULO SEGUNDO: Notifíquese al interesado, haciendo saber que caso de inconformidad contra la presente providencia no proceden los recursos administrativos correspondientes, sin perjuicio del control jurisdiccional a que hubiere lugar. En estos casos, el solicitante podrá acudir dentro de los 30 días siguientes ante el Consejo de Estado en los términos del artículo 269 de la Ley 1437 de 2011. (...)"*



tal como brota de los escritos presentados por el Dr. Javier Andrés Sosa Pérez, quien funge como Subdirector de Defensa Judicial Pensional y apoderado Judicial de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social – UGPP; luego entonces, es evidente que el convocado, estuvo enterado del incidente y ha venido actuando ejerciendo los derechos y garantías que la ley le otorga.

Así, no existiendo medio de prueba pendiente por recaudar, y agotado el trámite de esta instancia, corresponde emitir la decisión de fondo pertinente, previas las siguientes,

II. CONSIDERACIONES:

De entrada, recuérdese, que, la persona a quien se le ha tutelado un derecho fundamental, puede solicitar ante el juez de primera instancia que se declare el incumplimiento o desacato a la orden judicial dada, en los términos del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, el cual establece: La persona que incumpliere la orden de un juez proferida con base en el presente Decreto, incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis (6) meses y multa de veinte (20) salarios mínimos mensuales, (...). “La sanción será impuesta por el mismo juez, mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción (...)”. Lo subrayado no es del texto.

Ahora, en lo que concierne a la naturaleza jurídica del trámite incidental, la Honorable Corte Constitucional ha señalado, que es un trámite especial *“el cual concluye con un auto que no es susceptible del recurso de apelación pero que debe ser objeto del grado de jurisdicción de consulta en efecto suspensivo si dicho auto es sancionatorio. Todo lo cual obedece a que la acción de tutela es un trámite especial, preferente y sumario que busca la protección inmediata de los derechos fundamentales; el incidente de desacato procede a solicitud de parte y se deriva del incumplimiento de una orden proferida por el juez de tutela en los términos en los cuales ha sido establecido por la sentencia que ha hecho tránsito a cosa juzgada y emana de los poderes disciplinarios del juez constitucional; (...) el trámite de incidente de desacato debe respetar las garantías del debido proceso y el derecho de defensa de aquél de quien se afirma ha incurrido en desacato, quien no puede aducir hechos nuevos para sustraerse de su cumplimiento; el objetivo de la sanción de arresto y multa por desacato es el de lograr la eficacia de las órdenes impartidas por el juez de amparo para la efectiva protección de los derechos fundamentales reclamados por los tutelantes, por lo cual se diferencia de las sanciones penales que pudieran ser impuestas (...)”*².

Del mismo modo, la Alta Corporación, clarificó *“El sistema jurídico tiene prevista una oportunidad y una vía procesal específica para obtener que los fallos de tutela se cumplan y para provocar que, en caso de no ser obedecidos, se apliquen sanciones a los responsables, las que pueden ser pecuniarias o privativas de la libertad, según lo contemplan los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991. El incidente respectivo, al que se ha referido esta Corporación en varios fallos, tiene lugar precisamente sobre la base de que alguien alegue ante el juez competente que lo ordenado por la autoridad judicial con miras al amparo de los derechos fundamentales no se ha ejecutado, o se ha ejecutado de manera incompleta o tergiversando la decisión del fallador.”*³

En ese orden, huelga decir, que nuestro ordenamiento jurídico para no ser nugatorias las garantías constitucionales, determina la oportunidad y la vía judicial para obtener el cumplimiento de los fallos, en materia de protección de los derechos fundamentales, consagrando también, las sanciones de ley en el evento en que sea desobedecida la orden impartida.

² Corte Constitucional C-0367 de 2014.

³ Corte Constitucional T-088 de 1999.



Por otra parte, en lo que atañe a la valoración sobre el cumplimiento o incumplimiento de un fallo de tutela, es menester establecer los siguientes presupuestos fácticos: a) que el obligado haya sido enterado del contenido del fallo, es decir, que conocía de la existencia de la orden judicial, de su sentido y de su perentoriedad; b) que tenía claras las consecuencias de la omisión en cumplirlo; c) que fue enterado de la posibilidad de dar inicio al incidente de desacato, de no cumplir el fallo dentro del término adicional de cuarenta y ocho horas que consagra el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, inciso segundo; y, d) que, pudiendo, no hizo todo lo exigible para que el fallo tuviese cumplido efecto.

Sumado a lo esbozado, apropiado es rememorar a su vez que, "(...) *en punto con el cumplimiento de una orden de tutela, es necesario distinguir dos hechos que corren paralelamente, pero que por esto no pueden confundirse. Así, uno está constituido por la necesidad de alcanzar el cumplimiento de la sentencia, propósito indiscutible dada la autoridad del fallo judicial, y otro, relacionado con la tramitación del incidente de desacato, dirigido a sancionar al infractor de la orden emitida en el fallo. El primero de estos hechos reviste un carácter objetivo, pues hace alusión a los resultados materiales de la orden, y en cambio, el segundo hace relación a un aspecto puramente subjetivo que envuelve el concepto de responsabilidad por el incumplimiento. En este sentido la Corte Constitucional se ha pronunciado en los siguientes términos: "...pueden coexistir al mismo tiempo el cumplimiento de la orden y el trámite del desacato, pero no se pueden confundir el uno (cumplimiento del fallo) con el otro (el trámite de desacato). Tratándose del cumplimiento del fallo la responsabilidad es objetiva porque no solamente se predica de la autoridad responsable del agravio, sino de su superior, siempre y cuando se hubiere requerido el superior para que haga cumplir la orden dada en la tutela. Es el desacato un ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva. Es decir que debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del incumplimiento"⁴*

A la luz del anterior marco normativo y jurisprudencial, para este Estrado, la situación que motivó la presentación del escrito de tutela y de suyo, la del incidente de desacato de la referencia, se encuentra superada, y ello es así por cuanto, para lo que aquí interesa, la actitud de la entidad incidentada, no fue de abandono o negligencia; contrario *sensu*, de los medios de probanza recaudados, puede colegirse que la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-** acató lo ordenado en las providencias de segunda instancia enunciadas en los albores de esta decisión, lo que diluye la responsabilidad subjetiva que se requiere para imponer las sanciones establecidas en el Art. 52 del Decreto 2591 de 1991.

Ergo, frente a la directriz constitucional del 19 de mayo de 2023 y su aclaración, adiada 09 de junio de 2023, -*determinaciones que fueron dictadas ambas por el Superior Jerárquico*-, circunscrita a que se resolviera sobre la apelación formulada por el accionante, contra la decisión que negó la aplicación extensiva de la jurisprudencia del Consejo de Estado, ***en la forma que corresponda, "...por cuanto fue ella (UGPP) quien generó la situación de confianza legítima, acorde con lo explicado en la parte motiva de la sentencia y de esta providencia"***, avizora Estrado que, la accionada cumplió con el mandato en mención.

Y ello es así por cuanto, como quedó atrás reseñado, la UGPP, dictó la Resolución No. RDP013626 del 29/05/2023, en la que, previa revisión de las piezas procesales, resolvió "CONFIRMAR en todas y cada una de sus partes la Resolución No. RDP 003882 del

⁴ Sentencia T-763 de 1998.



21 de febrero de 2023 (...)” tras cavilar que, “...en el caso del señor ACEVEDO HENDE JAIME, quien se identifica con CC No. 2,940,120, se configuró la cosa juzgada en lo que se circunscribe al reconocimiento y pago de las primas de riesgo y clima (...) Por lo anteriormente señalado, la Unidad no puede debatir nuevamente los hechos y conductas que se han resuelto judicialmente y han sido acatadas, por cuanto lo decidido por el juez adquiere las características de vinculante, obligatorio y por lo tanto, de inmutable (...)” concluyendo así que, “(...) el acto administrativo que se apeló se encuentra ajustado a derecho y se procede a confirmarlo en todas y cada una de sus partes”. Con posterioridad se adicionó dicho acto administrativo, en el sentido de “REVOCAR de manera íntegra la Resolución No RDP 0011814 del 15 de mayo de 2023”.

Significa entonces que, la **UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP-**, no ha sido displicente con lo que a ella se le instruyó, sino que, obedeció la orden de tutela a través de la emisión de los actos administrativos antes compilados; cuestión distinta es que el tutelante no comparta lo zanjado y discrepe de la interpretación consignada en la Resolución No. RDP013626 del 29/05/2023 y de la solución dada, evento en el cual le corresponde al peticionario acudir a los medios de defensa judicial definidos por el legislador, para exponer las razones de su disenso.

No se olvide que, en este particular caso, la orden judicial que hoy es objeto del incidente de desacato, se concretó a que se resolviera sobre la apelación formulada por el señor **ACEVEDO HENDE**, tras hallarse configurada una situación de confianza legítima, al anunciarse de manera expresa en la resolución RDP 003882 de 21 de febrero de 2023, -contentiva de la negativa de extensión de la jurisprudencia del Consejo de Estado- que contra ella procedían los recursos gubernativos. Así pues, resuelta como está la apelación que por error inducido formuló el actor contra sendo acto administrativo, no hay lugar a endilgar reproche alguno al ente accionado, máxime cuando no es esta la vía para inmiscuirse en los fundamentos o los razonamientos que conllevaron a confirmar la decisión cuestionada.

En este punto, es relevante traer a colación lo que la sólida jurisprudencia constitucional ha adoctrinado respecto de la responsabilidad del implicado, así: “(...) el análisis que efectúe el juez constitucional, exige un examen de la conducta del presunto responsable, con el fin de establecer si es posible exonerar al implicado, cuando por razones ajenas a su voluntad, no ha sido posible cumplir a cabalidad. (...) pese a la obligatoriedad que dimana del cumplimiento de la orden constitucional, aspecto le otorga un carácter objetivo, no sucede lo mismo con el desacato, el cual es incidental y la responsabilidad que se exige es subjetiva⁵”.

De lo esbozado, se concluye, luego de valorar los elementos propios del régimen sancionatorio, tales como, la culpa del obligado, su nivel de inobservancia ora su voluntariedad de no obedecer, la improcedencia de la aplicación de las sanciones establecidas en los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991, e instadas por el querellante, pues, *íterase* del material probatorio acopiado, se otea que la entidad convocada, adoptó las medidas respectivas y acertadas, encaminadas al cumplimiento de la sentencia de tutela (en consuno con su aclaración), proferida en segunda instancia.

III. DECISIÓN:



En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TERCERO CIVIL DEL CIRCUITO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución Política y de la Ley,

IV. RESUELVE:

PRIMERO: NIÉGASE la procedencia del **INCIDENTE DE DESACATO**, incoado por el extremo accionante; y en razón de ello, **NIÉGASE** la imposición de las sanciones que tratan los artículos 52 y 53 del Decreto 2591 de 1991.

SEGUNDO: ABSUÉLVASE al Dr. **LUIS FERNANDO GRANADOS RINCÓN**, en su calidad de **DIRECTOR DE PENSIONES DE LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -UGPP-**, de los cargos formulados al instaurarse el incidente de desacato del epígrafe.

TERCERO: NOTIFÍQUESE este proveído por el medio más expedito posible, a las partes intervinientes. **Cumplido lo anterior, archívense de manera definitiva las presentes diligencias, previas constancias del caso.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ALIX JIMENA HERNÁNDEZ GARZÓN

La Juez