

JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., tres de mayo de dos mil veinticuatro.

Acción de Tutela No. 110013103 025 2024 00184 00.

Resuelve el Juzgado la acción de tutela formulada, mediante apoderado, por ZAMIRA ESPERANZA GALLARDO BLANCO, contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCALES -U.G.P.P.-; trámite dentro del cual se vinculó la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES- y al JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BARRANQUILLA.

1. ANTECEDENTES

1.1. La señora Gallardo Blanco presentó acción de tutela implorando la protección de sus derechos fundamentales de petición, igualdad y debido proceso. En consecuencia, solicitó *“se obligue a la accionada que resuelva mediante la orden de consignación de las sumas como saldo insoluto adeudado a la demandada y la cual no se justifica pues los tiempos para el pago se encuentran vencidos.”*

1.2. Como fundamento fáctico relevantes expuso, en síntesis, que mediante Resolución No. ADP-003413 del 09 junio de 2023 le fue reconocida la suma de \$149.026.051,00 por concepto de una sentencia judicial, de los cuales la accionada solo ha cancelado \$56.413.156,59 en diciembre de 2023, sin que a la fecha y después de 4 meses se haya realizado el pago completo, encontrándose la convocada en mora de resolver lo pertinente a la diferencia del pago.

1.3. Admitida esta acción constitucional, se dispuso oficiar a la accionada y vinculadas, a fin de que rindieran un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela, y asimismo, remitieran copia de la documentación que para el caso en concreto correspondiera.

1.4. La UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCALES -U.G.P.P.- manifestó, que la actora promovió con anterioridad dos acciones de tutela similares a la que aquí se estudia. La primera, bajo radicado No. 11001310302320230039600 que cursó en el Juzgado 23 Civil del Circuito de esta ciudad, en la que se profirió fallo negando el amparo deprecado, el 18 de septiembre

de 2023. La segunda, bajo consecutivo No. 08001311000620230040401 que fue conocida por el Juzgado Sexto de Familia de Barranquilla, quien negó el resguardo impetrado, decisión que fue confirmada por el Tribunal Superior de Barranquilla; asimismo aportó copia de esas decisiones.

Por lo anterior, considera que existe temeridad en el actuar de la accionante, pues las acciones de tutela por ella presentadas versan sobre los mismos hechos y pretensiones, ya que todas se encuentran encaminadas al pago de las sumas de dinero derivadas del cumplimiento del fallo emanado del Juzgado 2° Administrativo de Barranquilla Radicado #0800133.3300220160023700, cuya controversia económica generó la iniciación de un proceso ejecutivo que culminó con la aprobación de la liquidación del crédito hasta el 06 de junio de 2023 por parte del Tribunal Administrativo de Barranquilla, en sede de segunda instancia.

Tras hacer un recuento de los antecedentes administrativos y de los procesos judiciales relacionados con el reconocimiento pensional de la accionante, la UGPP, añadió que esa entidad ha emitido varias resoluciones en aras de dar cumplimiento a las decisiones judiciales adoptadas dentro de los procesos ordinario y ejecutivo, por lo que es facultad del juez natural revisar el acatamiento de esas determinaciones, sin que pueda en ellas intervenir el juez constitucional; más aún cuando la actora se encuentra recibiendo una mesada pensional por parte de COLPENSIONES y la UGPP, e incluso en el mes de diciembre de 2023 se le reconoció la suma de \$105.145.724,00 en virtud de la Resolución No. 28213 de 27 de noviembre de 2023 mediante la cual se dio cumplimiento a un fallo judicial. Además, mediante RDP 003653 del 22 de febrero de 2024 se le reconoció la suma de \$4,266,360.95 M/CTE por concepto de intereses, y a través de la Resolución RDP 004638 del 08 de marzo de 2024, se ordenó el pago determinado en el auto de aprobación de liquidación de costas y agencias en derecho de fecha 16 de enero de 2024 proferido por el JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO ORAL DE BARRANQUILLA, dentro del expediente 08-001-33-33-002-2016-00237-00 por valor de \$4.783.974,06 M/CTE.

Por lo tanto, sostiene que no es factible utilizar la acción de tutela para obtener pagos económicos adicionales, en virtud del principio de subsidiariedad que rige este trámite constitucional, además, por que no se observa la existencia de un perjuicio irremediable.

1.5. La ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES- refirió, en resumen, que mediante Resolución SUB 198666 del 18 de septiembre de 2019, le fue reconocida a la accionante la pensión de vejez y un retroactivo, encontrándose actualmente en la nómina de pensionados y recibiendo la siguiente mesada:

BANCO CONTROL COLPENSIONES		CUPON DE PAGO No. 0		
Ventanilla		MES 5	AÑO 2024	PAGUESE HASTA 28/08/2024
CIUDAD/DPTO BOGOTA(1) / BOGOTA D.C(11)		SUCURSAL MULTIPLES BANCOS(115) Cra 10 No. 72 - 33 Torre B Piso 11		
IDENTIFICACION CC 32637110		NOMBRE PENSIONADO GALLARDO BLANCO ZAMYRA ESPERANZA		
COD.	CONCEPTOS	INGRESOS	EGRESOS	
9160	P DE VEJEZ-758 REG TRAN-MUJER	3,204,144.00		
3100	SUSTITUCION INVALIDEZ LEY 100	551,327.00		
75	NUEVA EPS S.A.		406,600.00	
895	2 FAMILIA SANTA MARTA		1,409,822.00	
1509	22 CIVIL MUNICIPAL BARRANQUILLA		52,923.00	
1500	1 PROMISCO MUNICIPAL SABANALARGA		105,845.00	
5536	COOOPANGIE		3,250.00	
5490	E COOP		500.00	
Línea de Atención al Pensionado		3,755,471.00	1,978,940.00	
Medellin (4)263 6090, Bogota (1)489 0909. Resto del país 018000 41 0909 Página Web: www.colpensiones.gov.co - Ayuda al ciudadano / Atención al ciudadano		NETO A PAGAR	1,776,531.00	
CERTIFICACIÓN DE DEVENGADOS Y DEDUCIDOS AÑO 2023 VALIDA PARA EFECTOS TRIBUTARIOS DEVENGADOS 45003992 DEDUCIDOS 23250167				

(Cfr. archivo 027)

Asimismo, solicitó su desvinculación del presente trámite, como quiera que las pretensiones de la actora se dirigen exclusivamente contra la UGPP, sin que se halle derecho de petición o solicitud alguna frente a esa administradora.

1.6. El JUZGADO SEGUNDO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DE BARRANQUILLA, no se pronunció en el término otorgado.

2. CONSIDERACIONES

2.1. La Constitución Política en su artículo 86 estableció la acción de tutela, con el objeto de que toda persona pueda reclamar en todo tiempo y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en casos excepcionales.

2.2. El presente trámite se inició principalmente por la presunta vulneración de los derechos de petición y debido proceso. Frente al primero, el artículo 13 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, modificado por el canon 1º de la Ley 1755 de 2015 *-por medio de la cual se regula el derecho fundamental de petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo-*, y el cual se acompasa con lo previsto en la norma 23 Superior, lo define como el que tienen toda persona para presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular, con miras a obtener una pronta resolución, advirtiéndose, además, por vía jurisprudencial que, a diferencia de los términos o procedimientos judiciales, esta protección fundamental es una vía expedita de acceso directo a las autoridades, y aunque su objetivo no incluye la exigencia de una resolución en un sentido determinado, sí intima para que exista un pronunciamiento oportuno y concreto frente a la reclamación que se invoca.

Por otro lado, conforme lo establece el artículo 14 del CPACA, modificado por la citada Ley, salvo norma especial, las peticiones se resolverán o contestarán dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de su recibo. Asimismo, y conforme al párrafo de dicho canon normativo, en caso de no resolverse la petición dentro del lapso citado *"la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado (...) expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo en que se resolverá o dará repuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto"*.

Por su parte, el debido proceso se encuentra contemplado en el artículo 29 de la Constitución Política que establece:

"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", prerrogativa que sin duda ante su desconocimiento es susceptible de protección por vía de la acción de tutela".

A su turno, el derecho al debido proceso administrativo puede ser entendido como la garantía que poseen todas las personas de concurrir a un proceso justo en que se cumplan todas sus etapas por parte de la autoridad

administrativa, respetándose siempre la imparcialidad y el derecho de contradicción.

“Por tanto, el debido proceso administrativo es la garantía que debe acompañar aquellos actos o actuaciones del Estado que pretenden imponer de manera legítima al ciudadano cargas, castigos o sanciones. En este orden de ideas, cuando un sujeto interviene en un proceso administrativo, debe estar siempre enterado de aquellas decisiones que afectan sus derechos, para poder así ejercer los medios de defensa que tienen a su alcance. (...) Por ende, el ciudadano que considere que sus derechos han sido conculcados por parte de la Administración, tiene a su alcance la jurisdicción de lo contencioso administrativo, para que en dicho escenario, le sean restablecidos sus respectivos derechos. Con base en lo anterior, la acción de tutela sólo será procedente cuando la vulneración de las etapas y garantías que informan los procedimientos administrativos haya sido de tal magnitud, que los derechos fundamentales de los asociados no cuenten con otro medio de defensa efectivo”.¹

2.3. Entrando al caso de estudio, lo primero sobre lo que debe referirse el juzgado es sobre la presunta temeridad aducida por la UGPP. Al respecto, vale precisar que existen reglas que no pueden ser desconocidas por quienes pretenden que se les reconozca el amparo a través de esta vía especial, una de ellas, es no haber formulado con anterioridad una acción de tutela contra la misma parte, por los mismos hechos y con las mismas pretensiones¹. Desde esa perspectiva, es importante destacar que el legislador, a través del Decreto 2591 de 1991 en su artículo 38, a fin de evitar el abuso en punto a la utilización de la acción de tutela, reguló el asunto en los siguientes términos: *“Cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes. (...)”*

Sobre el particular, la Corte Constitucional ha disciplinado:

“Para deducir que una misma demanda de tutela se ha interpuesto varias veces, con infracción de la prohibición prevista en el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, es indispensable acreditar: (i) La identidad de partes, es decir, que ambas acciones de tutela se dirijan contra el mismo demandado y, a su vez, sean propuestas por el mismo sujeto en su condición de persona natural, ya sea obrando a nombre propio o a través de apoderado judicial, o por la misma persona jurídica a través de cualquiera de sus representantes legales. (ii) La identidad de causa petendi, o lo que es lo mismo, que el ejercicio simultáneo o sucesivo de la acción se fundamente en unos mismos hechos que le sirvan de causa. (iii) La identidad de objeto, esto es, que las demandas busquen la satisfacción de una misma pretensión tutelar o el amparo de un mismo derecho fundamental. (iv) Por último, y como se dijo anteriormente, a pesar de concurrir en un caso en concreto los tres (3) primeros elementos que conducirían a rechazar la solicitud de tutela, el juez constitucional tiene la obligación a través del desarrollo de un incidente dentro del mismo proceso tutelar, de excluir la existencia de un argumento válido que permita convalidar la duplicidad en el ejercicio del derecho de acción”

Precisado lo anterior y revisadas las pruebas documentales aportadas al expediente, se observa que, aunque las quejas constitucionales formuladas por la parte actora tienen como fundamento varias controversias suscitadas en relación con

¹ Sentencia T-057/05

su beneficio pensional, con la acción de tutela conocida por el Juzgado 23 Civil del Circuito de esta ciudad pretendió ante la UGPP la emisión de un acto administrativo que resolviera la solicitud de inclusión en nómina de su reliquidación de pensión, y en esa acción se profirió sentencia de 18 de septiembre de 2023 (PDF 08).

La acción de tutela que cursó en el Juzgado 6° de Familia de Barranquilla se instauró principalmente para la protección de derecho de petición formulado el 21 de junio de 2023, en virtud de la solicitud de cumplimiento de sentencia judicial, del que aseguró no haber obtenido respuesta. Esa acción fue resuelta de manera adversa en fallo de 13 de octubre de 2023 y confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Barranquilla en decisión de 23 de noviembre de 2023 (PDF 09 y 010).

Por su parte, con la tutela que ocupa la atención de este juzgado, lo que se expone es que mediante Resolución No. ADP-003413 del 09 junio de 2023 le fue reconocida a la accionante la suma de \$149.026.051,00 por concepto de una decisión judicial, de los cuales la accionada solo canceló en diciembre de 2023, el valor de \$56.413.156,59 estando pendiente por recibir el saldo restante, por lo que acude a este trámite constitucional para que se ordene a la convocada realizar el pago de los demás valores adeudados.

En ese sentido, resulta claro que no hay temeridad en la presente acción de tutela, pues, aunque los hechos en que se fundamentó son, en principio, semejantes a los de las demás quejas constitucionales, sus pretensiones son distintas, sin que guarden identidad de causa *petendi* ni de objeto.

2.4. Ahora bien, de cara a las pretensiones de esta acción de tutela, se tiene como regla general que los debates relativos al reconocimiento, liquidación o pago de prestaciones sociales debe someterse a consideración de los jueces de la jurisdicción laboral o de lo contencioso administrativo, según sea el caso. Sin embargo, dicha regla se puede replantear bajo circunstancias excepcionales ante la necesidad de salvaguardar derechos fundamentales cuya protección resulta impostergable, cuando los medios ordinarios no resultan idóneos ni efectivos para la alcanzar la protección, es bajo esas circunstancias que la intervención del juez constitucional se justifica.

Frente a esos pedimentos, necesario es precisar que la acción de tutela sólo es procedente cuando no exista otro mecanismo de defensa judicial para

la protección del derecho, o cuando existiendo esta se promueva como mecanismo transitorio para impedir un perjuicio irremediable. Al respecto, ha señalado la Corte Constitucional: “La Constitución Política de 1991 previó a la acción de tutela como un mecanismo subsidiario, es decir, sólo podrá ejercerse en los eventos en que la persona que se sienta afectada en sus derechos fundamentales no cuente con otro medio de defensa judicial, salvo que ésta se utilice como un instrumento transitorio para evitar un perjuicio irremediable.”²

Aunado a lo anterior, “La Corte Constitucional ha entendido como regla general, que el único objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata y subsidiaria de los derechos fundamentales. De esta manera, se ha entendido que el presente mecanismo **es improcedente para dirimir conflictos de naturaleza económica que no tengan trascendencia iusfundamental, pues la finalidad del amparo constitucional es servir de instrumento de salvaguarda iusfundamental, más no como mecanismo encaminado a resolver controversias de stirpe contractual y económico**, por cuanto para esta clase de contiendas, existen en el ordenamiento jurídico las respectivas acciones y recursos judiciales previstos por fuera de la jurisdicción constitucional”³(se destacó)

De acuerdo con lo anterior, debe decirse que éste es un asunto que no corresponde dirimirlo a través de la acción de tutela, pues se persiguen intereses netamente económicos, amén de que la controversia que se plantea en el ámbito de este mecanismo constitucional frente al pago de los saldos reconocidos en virtud de una orden judicial, debió ser elevada directamente ante la fuente para que proceda con su pago, o brinde las explicaciones pertinentes, ante de hacer uso de este instrumento constitucional de manera directa, o puede ser elevada en el ámbito proceso ordinario o ejecutivo que ordenó los emolumentos, siendo, por tanto, facultad del juez de la causa verificar el cumplimiento de esas decisiones, lo que torna de suyo, inviable esta acción constitucional, por infracción del requisito de subsidiariedad, dado que este instrumento no es admisible utilizarlo como un mecanismo de defensa judicial alternativo o supletorio de los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho; tampoco puede ser empleado para revivir oportunidades procesales vencidas como consecuencia de la inactividad injustificada del interesado; y, no constituye un último medio judicial para alegar la vulneración o afectación de un derecho.

² Sentencia T-498 de 2010

³ Sentencia T-903 de 2014

Al respecto, sostuvo el Alto Tribunal que, de acuerdo con el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta resulta improcedente cuando:

(i) es utilizada como mecanismo supletorio o alternativo de los medios judiciales ordinarios o extraordinarios de defensa judicial previstos por la ley; y, (ii) cuando los medios ordinarios de defensa judicial empleados se encuentran en trámite (...). Se reitera de esta manera, que la acción de tutela no es un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto, tampoco el último recurso al alcance del actor, ya que su naturaleza, según la Constitución, es la de único medio de protección, precisamente incorporado a la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos esenciales”⁴.

También ha dicho la Corte Constitucional que:

“...en virtud del principio de subsidiariedad de la tutela, los conflictos jurídicos relacionados con los derechos fundamentales deben ser en principio resueltos por las vías ordinarias -jurisdiccionales y administrativas- y sólo ante la ausencia de dichas vías o cuando las mismas no resultan idóneas para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, resulta admisible acudir a la acción de amparo constitucional. En efecto, el carácter subsidiario de la acción de tutela impone al interesado la obligación de desplegar todo su actuar dirigido a poner en marcha los medios ordinarios de defensa ofrecidos dentro del ordenamiento jurídico para la protección de sus derechos fundamentales. Tal imperativo constitucional pone de relieve que para acudir a la acción de tutela el peticionario debe haber actuado con diligencia en los procesos y procedimientos ordinarios, pero también que la falta injustificada de agotamiento de los recursos legales deviene en la improcedencia del mecanismo de amparo establecido en el artículo 86 superior. Sobre este particular, ha precisado la jurisprudencia que si existiendo el medio judicial de defensa, el interesado deja de acudir a él y, además, pudiendo evitarlo, permite que éste caduque, no podrá posteriormente acudir a la acción de tutela en procura de obtener la protección de un derecho fundamental. En estas circunstancias, la acción de amparo constitucional no podría hacerse valer ni siquiera como mecanismo transitorio de protección, pues tal modalidad procesal se encuentra subordinada al ejercicio de un medio judicial ordinario en cuyo trámite se resuelva definitivamente acerca de la vulneración iusfundamental y a la diligencia del actor para hacer uso oportuno del mismo” (Sentencia T-480 de 2011)

Tampoco en este caso se observa la existencia o configuración de un perjuicio irremediable con las características señaladas por la Corte Constitucional, esto es, *“que el perjuicio sea inminente, las medidas a adoptar sean urgentes, y el peligro grave, lo que determina que la acción de tutela sea impostergable. A más de esto, debe existir evidencia fáctica de la amenaza”* (Sentencia T-449 de 1998), para que proceda esta acción como mecanismo transitorio. Luego, necesario es concluir que no es dable, en el presente caso, acceder a la súplica deprecada, teniendo en cuenta que el accionante cuenta con otro mecanismo de defensa, al cual puede acudir para obtener la satisfacción de sus pretensiones. Lo anterior, toda vez la accionante no solo se encuentra percibiendo una mesada pensional compartida entre la UGPP y Colpensiones, sino que además en diciembre de 2023 recibió la suma de \$56.413.156,59, por lo que no se observa afectación de su mínimo vital.

Menos aún se observa la conculcación del derecho de petición

⁴ Sentencia T-1054/10

invocado por el actor, pues con la tutela no refirió haber presentado solicitud alguna ante la convocada y que esta se hubiere abstenido de contestarla, ni aportó copia de la presunta petición para su estudio, sin que este juzgador evidencia conducta por parte de la UGPP que vulnere dicha garantía constitucional.

3. CONCLUSIÓN.

En consecuencia, caracterizada la tutela por la subsidiariedad, la cual no se halla presente y al no demostrarse la gravedad o la inminencia en el daño, sumado al hecho de que este juez constitucional no encuentra ninguna conducta atribuible a la accionada respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental del actor, se colige que esta súplica constitucional ha de negarse

4. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

4.1. Negar el amparo solicitado por ZAMIRA ESPERANZA GALLARDO BLANCO, a través de apoderado, contra UNIDAD ADMINISTRATIVA DE GESTION PENSIONAL Y PARAFISCALES -U.G.P.P., por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

4.2. Notificar este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

4.3. Remitir las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no es impugnada.

Notifíquese y cúmplase.

El Juez,


LUIS AUGUSTO DUENAS BARRETO
T-2024-00184-00

