



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

Tunja, Diez (10) de febrero de dos mil diecisiete (2017).

**Referencia** : 150013333015-2017-00015-00  
**Controversia** : ACCIÓN DE TUTELA  
**Demandante** : ELIZABETH MEJIA SUAREZ  
**Demandado** : UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE  
GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES  
PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL -  
UGPP

Decide el Despacho en primera instancia la Acción de Tutela instaurada por la señora ELIZABETH MEJIA SUAREZ, en contra de la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP; en la que aduce están siendo vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, moralidad administrativa, seguridad jurídica, seguridad social integral en pensiones, reten social – protección especial reforzada para las personas de la tercera edad, mínimo vital, igualdad, dignidad humana y conexos<sup>1</sup>.

## **I. LA ACCIÓN**

### **1. Objeto de la Acción**

La señora ELIZABETH MEJIA SUAREZ, solicita se tutele sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, moralidad administrativa, seguridad jurídica, seguridad social integral en pensiones, reten social – protección especial reforzada para las personas de la tercera edad, mínimo vital, igualdad, dignidad humana y conexos con el objeto de que se le ordene a la UNIDAD

---

<sup>1</sup> Folio 2.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP, suspenda inmediatamente la conducta omisiva y violatoria y expida el acto administrativo por medio del cual de estricto cumplimiento a los fallos judiciales expedidos por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Duitama el 22 de octubre de 2014, confirmado por el Tribunal Administrativo de Boyacá.

### **2. Fundamentos Fácticos**

Como sustento de las peticiones el accionante narra, los siguientes hechos:

Indicó, que en representación de la accionante tramito medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho conocido por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Duitama bajo el radicado No. 2013-293 en contra de la entidad tutelada.

Refirió, que el día 22 de octubre de 2014 fue proferida sentencia de primera instancia en la cual se resolvió declarar la nulidad parcial de las resoluciones por medio de las cuales le habían reconocido y reliquidado la pensión, ordenando a la UGPP reliquidar la pensión gracia en el equivalente al 75% de la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicio, incluyendo además los factores que tuvo en cuenta, los devengados en el último año de servicio.

Señaló, que la sentencia cobro ejecutoria el 24 de septiembre de 2015, por lo que el 19 de enero de 2016 elevó solicitud de cumplimiento del fallo, pero hasta la fecha la no se ha dado cumplimiento.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

Informó, que la entidad tutelada argumenta su incumplimiento en la supuesta inexistencia de la prueba de los certificados de factores salariales, cuando los mismos ya los tiene en su poder en el expediente administrativo.

Mencionó, que en casos iguales en donde se ordenó reliquidar la pensión gracia con la inclusión del 20% del sobresueldo, la accionada si procedió a cumplir los fallos judiciales con las mismas pruebas aportadas en el caso de su cliente, por lo que se vulnera el derecho a la igualdad, trayendo para el efecto pronunciamientos realizados por la accionada.

Adujo, que como la Secretaria de Educación de Boyacá no realizó el pago directa y voluntariamente sino que fue forzado a través del proceso ejecutivo, nunca ha expedido el certificado de factores salariales con la inclusión del sobresueldo del 20% sobre la asignación básica ordenado en la sentencia judicial.

### **3. Derechos fundamentales vulnerados.**

Señala que la omisión en la expedición del acto administrativo que dé cumplimiento a los fallos judiciales, vulnera sus derechos al debido proceso administrativo, moralidad administrativa, seguridad jurídica, seguridad social integral en pensiones, reten social – protección especial reforzada para las personas de la tercera edad, mínimo vital, igualdad, dignidad humana y conexos.

## **II. ACTUACIÓN PROCESAL**

La solicitud de amparo constitucional fue presentada ante la Oficina Judicial de Tunja (fl.51), repartida el 03 de febrero de 2017, recibida y con entrada al Despacho del mismo día y año (fl.51-52).



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

Mediante auto de fecha tres (03) de febrero de 2017 y atendiendo las reglas de competencia establecidas en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y las de reparto contenidas en el artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, se resolvió admitir la solicitud de tutela de la referencia y ordenar algunas pruebas (fl.53-54).

### 1. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

Mediante escrito del 07 de febrero de 2017 la UGPP indico que de conformidad con las razones y argumentos que orientan la presente acción constitucional, la misma resulta improcedente, pues de entrada desatienden principios rectores que constituyen el ejercicio de la acción de la referencia.

Adujo, que con respecto al cumplimiento y pago de las sentencias judiciales es importante contar con la documentación requerida toda vez que es obligación de la entidad dar cabal cumplimiento a los fallos proferidos por los jueces, atendiendo en todo caso a lo previsto en el artículo 195 del CPACA y el inciso 2 del artículo 4 del Decreto 768 de 1993, recalcando que a la parte beneficiada de una condena se le debe expedir liquidación de las costas y agencias en derecho, así como del auto que las declara en firme por parte del Despacho.

Refirió con relación al principio de la carga de la prueba que de conformidad con la jurisprudencia que citó en su escrito, la parte accionante es quien tiene el deber de aportar la copia del fallo contencioso del cual pretende su cumplimiento.

Argumento, con respecto a la existencia de otros mecanismos judiciales que la presente acción de tutela no fue interpuesta como mecanismo transitorio por la accionante y tampoco se demuestra el perjuicio irremediable para que la acción resulte procedente. A su vez, señalo que leído el libelo demandatorio se observa que



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

la parte accionante no establece situaciones de hecho con las cuales pretende demostrar que se violaron sus derechos fundamentales por parte de la UGPP, no obstante, en ninguno de los apartes del escrito ni en las pruebas aportadas demuestra que evidentemente se le esté causando un perjuicio irremediable.

Expreso, que la acción de tutela se torna procedente de manera excepcional para lograr el cumplimiento de sentencias cuando los mecanismos judiciales alternativos con que cuenta la persona para hacer cumplir el fallo no sean idóneos ni gocen de la misma eficacia y eficiencia que la acción de tutela. En este orden de ideas, considera que no se cumplen los requisitos establecidos para la procedencia de la acción de tutela para obtener el cabal cumplimiento de una sentencia judicial en la que se estableció una obligación consistente en la reliquidación de la pensión de la actora, en tanto la entidad no se ha negado al cumplimiento de la sentencia, pues existe una carga de la prueba que debe ser cumplida por el accionante de allegar la documentación necesaria para dar cumplimiento al fallo judicial.

Por consiguiente, la acción constitucional no es el mecanismo idóneo para solicitar el reconocimiento de los derechos pensionales por lo que se escapa de la órbita del Juez Constitucional, solicitando se declare la improcedencia de la acción de tutela.

### **III. CONSIDERACIONES**

#### **1. Problema jurídico**

El caso se contrae a establecer si la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTION PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL - UGPP está vulnerando o no los derechos al debido proceso administrativo, moralidad administrativa, seguridad jurídica, seguridad social integral en pensiones, reten social – protección especial reforzada para las



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

personas de la tercera edad, mínimo vital, igualdad, dignidad humana y conexos, al omitir el cumplimiento de las órdenes impartidas en providencias judiciales en las que se dispuso liquidar y pagar a favor de la señora ELIZABETH MEJIA SUAREZ, la pensión gracia en cuantía del 75% del promedio de lo devengado durante el año anterior a la adquisición del estatus, incluyendo el sobresueldo del 20%; o si como lo afirma la entidad accionada, la interesada no ha cumplido con el trámite administrativo allegando la primera copia y la liquidación de costas procesales; documentación requerida para viabilizar el pago del fallo y por que la accionante cuenta con otro medio de defensa judicial para obtener el cumplimiento de las sentencia?.

Para resolver el problema jurídico citado, el Despacho referirá sobre (i) naturaleza de la acción de tutela. (ii) De los derechos fundamentales invocados. (iii) Carácter Residual y subsidiario de la acción de tutela, (iv) Acción de tutela para el cumplimiento de fallos judiciales (v) Del caso concreto

### **i). Naturaleza de la acción de tutela.**

La acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000, como mecanismo directo y expedito para la protección de derechos fundamentales constitucionales, permite a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los mismos, cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de cualquiera autoridad pública o de los particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

Este tipo de derechos, que se diferencian de los demás por ser indispensables para el desarrollo de la personalidad<sup>2</sup>, gozan de este mecanismo constitucional ágil, breve, preferente y sumario, puesto al alcance de todas las personas, para la protección real y efectiva cuando se consideran vulnerados, lesionados o amenazados por las autoridades públicas o por particulares en circunstancias específicas.

Así también, se extraen ciertas características descritas así: i) toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, ii) en todo momento y lugar, iii) mediante un procedimiento preferente y sumario, iv) por sí misma o por quien actúe a su nombre, v) la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, vi) cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

### **ii) De los derechos fundamentales invocados**

#### **Debido Proceso**

La Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el derecho al debido proceso señalando que se configura por el incumplimiento de las normas legales que rigen cada proceso administrativo o judicial y que generan una violación y un desconocimiento del mismo, siendo por tanto el derecho al debido proceso el conjunto de garantías que buscan asegurar a los interesados que han acudido a la administración pública o ante los jueces, una recta y cumplida decisión sobre sus derechos.

Sobre el debido proceso, ha dicho la Corte lo siguiente:

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-538-1992. Magistrado Ponente. Dr. SIMÓN RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*"El debido proceso es el que en todo se ajusta al principio de juridicidad propio del estado de derecho y excluye, por consiguiente, cualquier acción contra legem o praeter legem. Como las demás funciones del estado, la de administrar justicia está sujeta al imperio de lo jurídico: sólo puede ser ejercida dentro de los términos establecidos con antelación por normas generales y abstractas que vinculan positiva y negativamente a los servidores públicos. Estos tienen prohibida cualquier acción que no esté legalmente prevista, y únicamente pueden actuar apoyándose en una previa atribución de competencia. El derecho al debido proceso es el que tiene toda persona a la recta administración de justicia.*

“...”

*“Así las cosas, toda actuación tanto de funcionarios judiciales como de autoridades administrativas, debe observar y respetar los procedimientos previamente establecidos para preservar las garantías que buscan proteger los derechos de quienes están involucrados en una situación o relación jurídica, cuando dicha actuación, en un caso concreto, podría conducir a la creación, modificación o extinción de un derecho o la imposición de una sanción.” (C- 339/96).*

En lo que respecta al derecho de la defensa, es relevante mencionar que éste derecho parte de las garantías normativas del debido proceso, es entendido como *“el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable”*<sup>3</sup>, en éste sentido el derecho a la defensa consagra la obligación de garantizar los medios necesarios para poder controvertir las decisiones, y actuaciones que se determinen dentro de un proceso. De igual modo bajo este principio fundamental se busca brindar de herramientas para aportar las pruebas que considere pertinentes y controvertir las que obren en su contra. Así pues queda claro que éste derecho constitucional goza de plena garantía para su ejercicio, y por

<sup>3</sup> C-496 del 5 de agosto de 2015, MP: Jorge Ignacio Pretel Chaljub.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

ende es deber de todos los miembros del poder estatal proteger y permitir el ejercicio pleno de éste derecho.

### **Presupuestos sobre el debido proceso administrativo.**

Frente al debido proceso administrativo la H. Corte Constitucional ha indicado que esta garantía se encuentra consagrada de manera expresa en el artículo 29 constitucional, entre otras disposiciones superiores, y consiste en el respeto a las formas previamente definidas, en punto de las actuaciones que se surtan en el ámbito administrativo, salvaguardando en todas sus etapas los principios de contradicción e imparcialidad. Corresponde en este contexto al juez constitucional determinar su alcance y aplicación, en atención a los principios de eficacia de la administración y observancia de los fines inherentes a la función pública<sup>4</sup>.

Así mismo la Corte Constitucional ha referido que este derecho es definido como (i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal<sup>5</sup>.

Así mismo, el alto Tribunal Constitucional ha indicado que el objeto de esta garantía superior es entonces (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la

---

<sup>4</sup> Sentencias T-582 de 1992 y T-214 de 2004.

<sup>5</sup> Sentencia T-552 de 1992. En esta providencia se indicó también que "El proceso administrativo, denominado antes procedimiento administrativo, para diferenciarlo del proceso judicial, en tanto, este último, tenía por finalidad la cosa juzgada; comprende el conjunto de requisitos o formalidades anteriores, concomitantes o posteriores, que establece el legislador para el cumplimiento de la actuación administrativa, y los procedimientos, o pasos que debe cumplir la administración para instrumentar los modos de sus actuaciones en general."



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados<sup>6</sup>.

Concluyendo el alto Tribunal en múltiples pronunciamientos de tutela que El derecho al debido proceso administrativo se traduce en la garantía que comprende a todas las personas de acceder a un proceso justo y adecuado, de tal manera que el compromiso o privación de ciertos bienes jurídicos por parte del Estado a sus ciudadanos no pueda hacerse con ocasión de la suspensión en el ejercicio de los derechos fundamentales de los mismos. Es entonces la garantía consustancial e infranqueable que debe acompañar a todos aquellos actos que pretendan imponer legítimamente a los sujetos cargas, castigos o sanciones como establecer prerrogativas<sup>7</sup>. Si bien la preservación de los intereses de la administración y el cumplimiento de los fines propios de la actuación estatal son un mandato imperativo de todos los procedimientos que se surtan a este nivel, en cada caso concreto debe llevarse a cabo una ponderación que armonice estas prerrogativas con los derechos fundamentales de los asociados<sup>8</sup>.

Ha referido el órgano de cierre de la jurisdicción Constitucional que la aplicación del derecho fundamental al debido proceso en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas constituye un desarrollo del fundamento filosófico del Estado de derecho<sup>9</sup>. Por virtud de ello, toda autoridad tiene sus competencias definidas dentro del ordenamiento jurídico y debe ejercer sus funciones con sujeción al principio de legalidad, a fin de que los derechos e intereses de los administrados cuenten con la garantía de defensa necesaria ante eventuales actuaciones abusivas, realizadas por fuera de los mandatos constitucionales, legales o reglamentarios vigentes.

---

<sup>6</sup> Sentencia T-522 de 1992.

<sup>7</sup> Sentencia T-1263 de 2001.

<sup>8</sup> Sentencia T-772 de 2003.

<sup>9</sup> Sentencias T-120 de 1993, T-1739 de 2000 y T-165 de 2001.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

Es así que de la aplicación del principio del debido proceso se desprende que los administrados y en situaciones particulares los mismos servidores públicos, tienen derecho a conocer las actuaciones de la administración, a pedir y a controvertir las pruebas, a ejercer con plenitud su derecho de defensa, a impugnar los actos administrativos y, en fin, a gozar de todas las garantías establecidas en su beneficio.

Igualmente la Corte ha sido clara <sup>10</sup> en el sentido de precisar que la cobertura del debido proceso administrativo se extiende a todo el ejercicio que debe desarrollar la administración pública en la realización de sus objetivos y fines estatales, lo que implica que cobija todas las manifestaciones en cuanto a la formación y ejecución de los actos, a las peticiones que presenten los particulares y a los procesos que adelante la administración con el fin de garantizar la defensa de los ciudadanos.

### **De la Dignidad Humana**

El concepto de dignidad humana se ha entendido jurisprudencialmente en tres sentidos, el primero de ellos como una expresión de contenido axiológico de la Constitución Política de 1991, también como principio constitucional y finalmente como un derecho fundamental autónomo. Bien sea como principio o derecho, la dignidad humana comprende dentro de su espectro, la garantía de ciertas condiciones materiales concretas de existencia, que se traducen en el bienestar que el Estado debe proporcionar a sus asociados.

En este sentido, la Corte Constitucional señaló<sup>11</sup>:

*La expresión “dignidad humana” como concepción normativa ha sido presentada por la Corte Constitucional de dos maneras: a partir de su*

<sup>10</sup> Sentencias T-442 de 1992, T-020 de 1998, T-386 de 1998, T-009 de 2000 y T-1013 de 1999.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia T-133/06. M.P: Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá veintitrés de febrero de 2006.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*objeto concreto de protección y desde su funcionalidad normativa. Así pues, la dignidad humana se constituye como un derecho fundamental autónomo y subjetivo, al contener los elementos de todo derecho como lo son: un sujeto activo determinado (las personas naturales); un objeto de protección más o menos delimitado (autonomía, condiciones de vida, integridad física y moral); y un mecanismo judicial para su protección (acción de tutela).*

De igual manera, la Corte Constitucional ha señalado que el concepto de dignidad humana abarca tres aspectos fundamentales<sup>12</sup>:

*Como lo ha reconocido en diversas oportunidades la Corte Constitucional el concepto de dignidad humana[70] “(i) es un principio fundante del ordenamiento jurídico y en este sentido tiene una dimensión axiológica como valor constitucional, (ii) es un principio constitucional y (iii) tiene el carácter de derecho fundamental autónomo.”[71]En el contexto de la dignidad humana como principio y derecho la Corte ha sostenido que la protección de la Carta se refiere a “(i) la autonomía o posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como se quiere), (ii) ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien), (iii) la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).”[72]*

### **Derecho a la seguridad social integral**

El derecho a la seguridad social se encuentra consagrado en el artículo 48 de la Constitución Política de Colombia:

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencia T-917/06. M.P: Manuel Jose Cepeda Espinosa. Bogotá nueve de noviembre de 2006.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.*

*Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.*

*El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.*

*La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.*

*No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.*

*La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.*

Al ser un servicio público en cabeza del Estado, se encuentra éste en la obligación constitucional de elaborar los programas, facilitar las herramientas y los medios para que la población tenga acceso a los servicios que se deban prestar dentro del marco de la seguridad social a todos los habitantes del territorio nacional:

*Sobre el particular, interesa resaltar que el Legislador precisó en el artículo 4° de la Ley 100 de 1993 que la seguridad social constituye un servicio público esencial en lo relativo a los subsistemas de salud y pensiones, haciendo hincapié en que en este último sólo gozan de tal caracterización aquellas actividades relacionadas con el reconocimiento y pago de*



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*mesadas. Dicha consagración supone un considerable incremento en la responsabilidad que resulta exigible al Estado y a todas las entidades que participan en el sistema de seguridad social, dado que las exigencias de permanencia y continuidad del servicio se convierten en deberes inexcusables, lo cual coincide con el propósito general que inspira la Ley de seguridad social.<sup>13</sup>*

Este derecho cobra vital importancia al permitir la materialización de otros y de las libertades de la persona, al respecto:

*“En el panorama propio de nuestro ordenamiento jurídico la seguridad social adquiere la señalada importancia en la medida en que, como lo ha demostrado la historia reciente del constitucionalismo, su máxima realización posible es una condición ineludible de la posibilidad real de goce del resto de libertades inscritas en el texto constitucional. En tal sentido, la seguridad social es consecuencia necesaria de la consagración del Estado colombiano como Estado Social de Derecho, en la medida en que la adopción de tal modelo supone para la organización estatal el deber de promover el florecimiento de condiciones en las cuales se materialice el principio de la dignidad humana y la primacía de los derechos fundamentales. Tal deber, como ya había sido anunciado, resulta especialmente relevante en aquellos eventos en los cuales la salud o la capacidad económica de sus beneficiarios ha sufrido mella en la medida en que estas contingencias constituyen barreras reales que se oponen a la realización plena de la sociedad y del individuo.<sup>14</sup>*

Ahora bien, con referencia al sistema de seguridad social en pensiones la Corte Constitucional ha indicado<sup>15</sup>:

<sup>13</sup> Corte Constitucional Sentencia T-610 de 2009.

<sup>14</sup> Sentencia T – 468 de 2007.

<sup>15</sup> Así se cita en la sentencia T 474 de 2010, M.P: Juan Carlos Henao Perez: En este sentido, en la sentencia C-1141 de 2008, en la que se estudió la constitucional de una norma que establecía el derecho a recibir una indemnización en caso de incapacidad permanente parcial, la sala Plena de esta Corporación manifestó lo siguiente: “el derecho a la seguridad social,



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*Es así como, hoy en día, la Corte reconoce que el derecho a la seguridad social en pensiones es un derecho fundamental, independiente y autónomo, que puede ser objeto de protección constitucional mediante la acción de tutela, cuando se comprueba la ocurrencia de un perjuicio irremediable o la falta de idoneidad del medio judicial ordinario para protegerlo.*

En este sentido, a través de este medio se puede buscar el amparo del trabajador y de sus beneficiarios con referencia al Sistema General de Pensiones, al resguardar las contingencias que puedan afectar a todos los habitantes en las otras etapas o proyecciones de su vida.

### **El Mínimo vital**

La Corte Constitucional ha precisado que el mínimo vital es una “*institución de justicia elemental que se impone aplicar, como repetidamente lo ha hecho la Corte Constitucional, en situaciones humanas límites producidas por la extrema pobreza y la indigencia cuando quiera que frente a las necesidades más elementales y primarias, el Estado y la sociedad no responden de manera congruente y dejan de notificarse de las afectaciones más extremas de la dignidad humana*”<sup>16</sup>

Así mismo ha señalado el máximo Tribunal Constitucional, que el mínimo vital es un presupuesto básico para el efectivo goce y ejercicio de la totalidad de los derechos fundamentales. Se constituye en una “*pre-condición para el ejercicio de*

---

*en la medida en que es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana es un verdadero derecho fundamental cuyo desarrollo, si bien ha sido confiado a entidades específicas que participan en el sistema general de seguridad social fundado por la Ley 100 de 1993, encuentra una configuración normativa preestablecida en el texto constitucional (artículo 49 superior) y en los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad; cuerpos normativos que dan cuenta de una categoría iusfundamental íntimamente arraigada al principio de dignidad humana, razón por la cual su especificación en el nivel legislativo se encuentra sometida a contenidos sustanciales preestablecidos”. Esta tesis ha sido reiterada, entre otras, en las sentencias T-489 de 1999, T-473 de 2006, T-395 de 2008, T-580 de 2006 y T-517 de 2006.*

<sup>16</sup> SU-225/1994.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*los derechos y libertades constitucionales de la persona*<sup>17</sup> y en una salvaguarda de las condiciones básicas de subsistencia, puesto que *“sin un ingreso adecuado a ese mínimo no es posible asumir los gastos más elementales, como los correspondientes a alimentación, salud, educación o vestuario, en forma tal que su ausencia atenta en forma grave y directa contra la dignidad humana.”*<sup>18</sup>

De esta manera, la jurisprudencia constitucional en reiteradas ocasiones, ha formulado una serie de hipótesis fácticas mínimas, con las cuales es posible establecer la vulneración de esta garantía. La sentencia T-148-2002, identificó estas sub reglas, las cuales fueron expresadas de la siguiente manera:

- i. Cuando existe un incumplimiento salarial.
- ii. Cuando el incumplimiento afecta el mínimo vital del trabajador
  - a. Puede presumirse la afectación al mínimo vital, si el incumplimiento es prolongado o indefinido,
  - b. Se entiende por incumplimiento prolongado o indefinido, aquel que se extiende por más de dos meses, con excepción de aquella remuneración equivalente a un salario mínimo,
  - c. Los argumentos económicos, presupuestales o financieros no justifican el incumplimiento salarial,
  - d. Aún cuando se comprueben las anteriores hipótesis, no se entiende afectado el mínimo vital, cuando se demuestra que la persona posee otros ingresos o recursos con los cuales puede atender sus necesidades primarias vitales y las de su familia.

<sup>17</sup> T-772/2003. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>18</sup> Sentencia T-818/2000.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

Como puede observarse, un presupuesto *prima facie* necesario para que proceda la protección, consiste en que la relación existente entre el perjudicado y quien afecta su mínimo vital sea de carácter laboral y excepcionalmente, y dependiendo de los hechos y circunstancias del caso concreto sometido a estudio, ha aceptado que la acción de tutela proceda en otros eventos, como por ejemplo cuando existe de por medio una relación de tipo contractual<sup>19</sup> o cuando medidas de carácter policivo limitan desproporcionadamente los medios de subsistencia de un grupo de personas<sup>20</sup>.

### **Derecho a la igualdad**

Este derecho se encuentra establecido desde el preámbulo de la Constitución Política de Colombia cuando se indica que la misma se promueve con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, el trabajo, la justicia, la igualdad entre otros.

En este mismo sentido, dicho derecho tuvo su desarrollo en el artículo 13 de la misma norma, el cual señalo:

*Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

<sup>19</sup> Sentencia T-735 de 1998. En esa ocasión, la Corte Constitucional señaló que en un proceso de intervención a una entidad financiera, puede protegerse el mínimo vital de los ahorradores si se llega a comprobar que las medidas adoptadas en casos específicos, efectivamente ponen en peligro su vida, por ser personas de la tercera edad que dicen carecer de recursos para subsistir.

<sup>20</sup> Sentencia T- 772 de 2003.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

*El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.*

Al respecto, la Corte Constitucional ha dispuesto con referencia al Derecho a la igualdad en el sistema educativo:

*La garantía de acceso al sistema educativo no consiste, pues, en que todo aspirante deba ser admitido, ni en la ausencia de criterios de selección, sino en la posibilidad de llegar a ser aceptado en igualdad de condiciones con los demás aspirantes y dentro de las reglas de juego predeterminadas por el mismo establecimiento. En el fondo, estamos ante un desarrollo especial del principio de igualdad plasmado en el artículo 13 de la Carta, que incorpora un derecho fundamental de todas las personas a gozar del mismo trato y protección, de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. La transgresión al régimen propio de una entidad educativa para favorecer a determinados aspirantes en detrimento de otros implica abierta violación del derecho a la igualdad y simultáneamente, respecto de los discriminados, desconocimiento del derecho de acceso a la institución académica.<sup>21</sup>*

De esta forma, el derecho de igualdad implica la materialización de otros derechos inherentes a la persona humana, como el derecho a la educación, recalcando que se debe presentar dentro de un marco donde se brinde el mismo

---

<sup>21</sup> Sentencia T – 002 de 1994.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

trato y protección, se garantice la igualdad en derechos, libertades y oportunidades, independientemente de las condiciones por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

### iii) Carácter Residual y subsidiario de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela por regla general no procede cuando existan otros medios o mecanismos de defensa judiciales. Dice la norma:

*“Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.*

(...)

*Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. (...)* (Subrayas fuera de texto original).

Al respecto la Corte Constitucional en **sentencia SU-081 de 1999**, señaló que lo primero que debe tenerse en cuenta para determinar la procedencia de la acción de tutela ante la presencia de otros medios de defensa judiciales es que *“frente al objetivo prevalente de asegurar el respeto a los derechos fundamentales por la vía judicial, no es lo mismo cotejar una determinada situación con preceptos de orden legal que compararla con los postulados de la Constitución, pues la materia objeto de examen puede no estar comprendida dentro del ámbito de aquél, ni ofrecer la ley una solución adecuada o una efectiva protección a la persona en la circunstancia que la mueve a solicitar el amparo, encajando la hipótesis, en cambio, en una directa y clara vulneración de disposiciones*



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*constitucionales. La Corte recalcó esa diferencia, respecto de la magnitud del objeto de los procesos, haciendo ver que una es la dimensión de los ordinarios y otra la específica del juicio de protección constitucional en situaciones no cobijadas por aquéllos”.*<sup>22</sup>

Estos condicionamientos que permiten verificar si los medios ordinarios protegen constitucionalmente los derechos invocados, hacen referencia a que, con la acción de tutela se busque evitar la causación de un perjuicio irreparable o que el juez constitucional encuentre que los medios disponibles no resultan eficaces o idóneos. Al respecto, la sentencia T-595 de 2011 señaló:

*“Con fundamento en las anteriores normas la Corte Constitucional ha sostenido que, dado el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, el afectado sólo podrá acudir a ella en ausencia de otro medio de defensa judicial para la protección del derecho invocado, ya que debe entenderse que esta acción constitucional no puede entrar a sustituir los recursos o medios ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho<sup>23</sup>. No obstante, la jurisprudencia constitucional también ha sostenido que esta regla tiene dos excepciones que se presentan cuando la acción de tutela es (i) interpuesta como mecanismo transitorio con el fin de evitar un perjuicio irremediable<sup>24</sup> ó (ii) como mecanismo principal cuando, existiendo otro medio de defensa judicial, éste no es idóneo ni eficaz para la defensa de derechos fundamentales conculcados o amenazados<sup>25</sup>.”*<sup>26</sup>

En cuanto al perjuicio irremediable, la Corte Constitucional ha sostenido que este *“se configura cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia,*

<sup>22</sup>Sentencia SU-086 de 1999.

<sup>23</sup>Corte Constitucional, Sentencias T-871 de 1999, T-069 de 2001, T-1268 de 2005, T-972 de 2006 y T-954 de 2010, entre otras.

<sup>24</sup>Corte Constitucional, Sentencias T-225 de 1993, T-1670 de 2000, SU-544 de 2001, T-827 de 2003, SU-1070 de 2003, C-1225 de 2004 y T-698 de 2004, entre muchas otras.

<sup>25</sup>Corte Constitucional, Sentencias SU-544 de 2001, T-1268 de 2005, T-989 de 2008 y T-955 de 2010, entre otras.

<sup>26</sup>Sentencia T-595 de 2011.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*requiriendo por tanto de medidas impostergables que lo neutralicen.*<sup>27</sup> Al precisar las características que debe reunir un supuesto perjuicio para que sea irremediable, desde la sentencia T-225 de 1993 se ha hecho alusión a que este debe ser:

*“ A) (...) **inminente**: ‘que amenaza o está por suceder prontamente’. Con lo anterior se diferencia de la expectativa ante un posible daño o menoscabo, porque hay evidencias fácticas de su presencia real en un corto lapso, que justifica las medidas prudentes y oportunas para evitar algo probable y no una mera conjetura hipotética. (...)*

*B). Las **medidas** que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser **urgentes**, es decir, como calidad de urgir, en el sentido de que hay que instar o precisar una cosa a su pronta ejecución o remedio tal como lo define el Diccionario de la Real Academia. (...)*

*C). No basta cualquier perjuicio, se requiere que éste sea **grave**, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona. (...)*

*D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea **impostergable**, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna. Se requiere una acción en el momento de la inminencia, no cuando ya haya desenlace con efectos antijurídicos. (...)”<sup>28</sup>*

Por otro lado, al hacer alusión los casos en los que la acción de tutela resulta **procedente por encontrarse que los medios de defensa ordinarios no son eficaces o idóneos**, en la sentencia T-595 de 2011 se sostuvo:

<sup>27</sup>Sentencia T-634 de 2006.

<sup>28</sup> Corte Constitucional, sentencia T-225 de 1993.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*“Bajo este derrotero, esta Corporación ha precisado que cuando el accionante cuenta con otro medio de defensa judicial el juez de conocimiento debe determinar si el procedimiento alternativo ofrece una solución “clara, definitiva y precisa”<sup>29</sup> y su eficacia para proteger los derechos invocados, para lo cual se deberá analizar, entre otros, los siguientes aspectos: “(a) el objeto del proceso judicial que se considera que desplaza a la acción de tutela y (b) el resultado previsible de acudir al otro medio de defensa judicial respecto de la protección eficaz y oportuna de los derechos fundamentales”<sup>30</sup>. Estos elementos y las circunstancias concretas del caso ‘permiten corroborar si el mecanismo judicial de protección alterno es eficaz para la defensa de los derechos presuntamente conculcados. En caso de que el mismo no resulte idóneo, la tutela será procedente. Contrario sensu, si el mecanismo deviene en eficaz para la protección de los derechos, se deberá acudir entonces al medio ordinario de protección (...).”*

Respecto a los lineamientos de procedibilidad garantiza que no se desnaturalice la función constitucional de la acción de tutela o que se desplacen o invadan competencias de otras autoridades. Esta consideración se puso de presente en la sentencia T-514 de 2003:

*“7. Considera entonces la Corte que tales reglas, a las que debe sujetarse el ejercicio de la acción de tutela y su correcta ejecución por parte de los jueces, permiten que con la misma, a la vez que se consigue el propósito de la protección de los derechos fundamentales, no se desplacen las acciones ordinarias y de paso se evite que por esta vía se llegue a desarticular el sistema de competencias y procedimientos propio del Estado Constitucional de derecho.*

<sup>29</sup>Sentencia T-803 de 2002.

<sup>30</sup>Sentencia T-822 de 2002, reiterando lo dicho en la sentencia T-569 de 1992 la cual señaló lo siguiente: “De allí que tal acción no sea procedente cuando exista un medio judicial apto para la defensa del derecho transgredido o amenazado, a menos que se la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

Para la Corte Constitucional la paulatina sustitución de los mecanismos ordinarios de protección de derechos y de solución de controversias por el uso indiscriminado e irresponsable de la acción de tutela entraña (i) que se desfigure el papel institucional de la acción de tutela como mecanismo subsidiario para la protección de los derechos fundamentales, (ii) que se niegue el papel primordial que debe cumplir el juez ordinario en idéntica tarea, como quiera que es sobre todo éste quien tiene el deber constitucional de garantizar el principio de eficacia de los derechos fundamentales<sup>31</sup> y (iii) que se abran las puertas para desconocer el derecho al debido proceso de las partes en contienda, mediante el desplazamiento de la garantía reforzada en qué consisten los procedimientos ordinarios ante la subversión del juez natural y la transformación de los procesos ordinarios que son por regla general procesos de conocimiento”.

### **iv) Acción de tutela para el cumplimiento de fallos judiciales**

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que la acción de tutela no es el mecanismo adecuado para reclamar el reconocimiento y pago efectivo de prestaciones u obligaciones dinerarias o patrimoniales cuantiosas, pues se estaría desnaturalizando por completo la razón de ser de la misma, por lo que no puede ser objeto de este tipo de pretensiones que son por su naturaleza materia del conocimiento de la jurisdicción ordinaria. El fundamento constitucional de esta postura es que el derecho de los ciudadanos de acceder a la administración de justicia, y en particular a acciones de especial naturaleza como la tutela, supone la obligación de hacer uso responsable de ella con fundamento en el artículo 95 superior. La Corte ha indicado: *“la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios, o especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes, ni*

<sup>31</sup> Sentencia T-249 de 2002.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*para otorgar a los litigantes la opción de rescatar pleitos ya perdidos, sino que tiene el propósito claro y definido, estricto y específico, que el propio artículo 86 de la Constitución indica, que no es otro diferente que brindar a la persona protección inmediata y subsidiaria para asegurarle el respeto efectivo de los derechos fundamentales que la Carta reconoce*<sup>32</sup>. Sin embargo, en algunos casos excepcionales ha procedido frente a estos supuestos el amparo como mecanismo transitorio no porque la tutela sea la vía adecuada para estos propósitos, sino porque en algunas ocasiones puede ser el único medio del que se dispone para evitar un perjuicio irremediable dada la clara vulneración o amenaza, no de cualquier derecho fundamental, sino de los derechos del accionante relativos a su subsistencia digna, y no para el cobro de cualquier acreencia sino tan sólo de aquéllas que son claras, expresas y exigibles y fueron contraídas directamente por el peticionario. Sobre el particular pueden consultarse, entre muchas otras, las sentencias T-553 de 1995 (MP Carlos Gaviria Díaz), T-971 de 2001 (MP Manuel José Cepeda Espinosa), T-445 de 2003 (MP Clara Inés Vargas Hernández), T-052 de 2003 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-310 de 2012 (MP Jorge Iván Palacio Palacio), T-544 de 2013 (MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-157 de 2014 (MP María Victoria Calle Correa)<sup>33</sup>.

En síntesis, sobre la procedencia de la acción de tutela para solicitar el cumplimiento de fallos judiciales se tiene que inicialmente es procedente cuando se trata de obligaciones de hacer, sin embargo, ello no significa que la acción de tutela siempre sea procedente pues además de su naturaleza subsidiaria, se debe siempre analizar si se está en presencia de algún tipo de situación que amenace los derechos fundamentales del accionante o un perjuicio irremediable. La Corte Constitucional ha indicado:

*Respecto de la procedencia de la acción de tutela para solicitar el cumplimiento de las decisiones que finiquitan un proceso judicial, la Corte*

<sup>32</sup> Sentencia T-001 de 1992 - MP José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>33</sup> Referencia No. 113 de la sentencia T-371 de 2016.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*ha reconocido, a través de una amplia y constante línea jurisprudencial, que el mecanismo constitucional resulta procedente, de manera general, cuando se está en presencia de una obligación de hacer. El ejemplo característico de este tipo de obligación ocurre cuando la sentencia judicial ordena el reintegro de un trabajador.*

*Situación contraria ocurre cuando se encuentra incorporada una obligación de dar. La jurisprudencia constitucional ha afirmado que el ordenamiento jurídico contempla un mecanismo principal e idóneo para exigir el cumplimiento de éste tipo de obligaciones como lo son los procesos ejecutivos. Al respecto, la Corte ha señalado “que el proceso ejecutivo tiene la virtualidad de obtener el forzoso cumplimiento de aquello que se quiere eludir, mediante la aplicación de medidas que, como el embargo y posterior remate de los bienes del deudor, están en manos del juez, quien las lleva adelante pese a la resistencia del demandado, en los casos y dentro de las reglas procesales pertinentes”<sup>34</sup>.*

*De esta manera, se puede concluir que el primer estudio que debe llevar a cabo el juez constitucional cuando resuelva una tutela cuya pretensión principal radique en el cumplimiento de una providencia judicial, es determinar el tipo de obligación que consagra la orden del fallo<sup>35</sup>.*

En consecuencia, inicialmente se torna procedente la acción de tutela, sin embargo, la naturaleza subsidiaria de la acción constitucional siempre prevalece por lo que debe verificarse si los derechos fundamentales del accionante se ven amenazados o si se configura un perjuicio irremediable.

<sup>34</sup> Sentencia T-329 de 1994.

<sup>35</sup> Sentencia T-005-15 Magistrado Ponente: MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

### v) Caso Concreto

En el presente asunto, la señora Elizabeth Mejía Suarez solicitó a través de apoderado judicial la protección de sus derechos fundamentales al debido proceso administrativo, moralidad administrativa, seguridad jurídica, seguridad social integral en pensiones, reten social – protección especial reforzada para las personas de la tercera edad, mínimo vital, igualdad, dignidad humana y conexos<sup>36</sup>, presuntamente vulnerados por la UGPP a la fecha de la interposición de la acción de tutela, al no haberse expedido el acto administrativo dando cumplimiento a los fallos judiciales expedidos por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Duitama el 22 de octubre de 2014, confirmado por el Tribunal Administrativo de Boyacá; Providencias que ordenaron liquidar y pagar la pensión de jubilación gracia en cuantía del 75% del promedio de lo devengado durante el año anterior a la adquisición del estatus de pensionada, incluyendo además el sobresueldo del 20% atendiendo a lo expuesto en la parte motiva de dichas providencias; solicita como consecuencia de lo anterior se disponga el pago del respectivo retroactivo, desde la fecha que se ordenó en los fallos judiciales..

Debe proceder el Despacho a evaluar la procedencia de la acción de tutela para ordenar el cumplimiento de las órdenes judiciales referidas, de conformidad a los parámetros legales y jurisprudenciales expuestos en el acápite anterior. Así las cosas se debe indicar que la naturaleza de las órdenes judiciales que se pretenden hacer cumplir por esta acción constitucional, en el caso que nos ocupa corresponde a obligaciones de hacer y de dar a cargo de la UGPP.

En efecto, en el fallo proferido en la audiencia inicial del 22 de octubre de 2014 por el Juzgado Segundo Administrativo Oral del Circuito Judicial de Duitama (fls.15-19) se ordenó a la UGPP liquidar y pagar a la actora la pensión gracia en cuantía del 75% del promedio de lo devengado durante el año anterior a la adquisición del

<sup>36</sup> Folio 2.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

estatus de pensionada, incluyendo además, el sobresueldo del 20% atendiendo a lo expuesto en la parte motiva; fallo que fue confirmado por el Tribunal Administrativo de Boyacá mediante providencia de 17 de septiembre de 2015 (fls.20 y s). Órdenes judiciales que, hasta la fecha, no se han materializado de forma apropiada por parte de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales según se encuentra probado en el expediente.

Teniendo en cuenta lo expuesto, es claro que la acción de tutela en principio sería procedente para ordenar el cumplimiento de la obligación de hacer, esto es, la de liquidar la pensión, más no para la obligación de pagar las sumas que resulten una vez efectuada dicha liquidación.

Sin embargo, respecto a la obligación de hacer resulta importante evaluar la vulneración de los derechos fundamentales alegados y determinar la procedencia de la acción de tutela. Como veíamos, si bien la jurisprudencia ha admitido que la acción de la referencia es procedente en principio para ordenar el cumplimiento de obligaciones de hacer, no puede concebirse que la misma obra como un mecanismo ordinario que permita dar cumplimiento a tal fin; pues se recuerda, la misma es una acción especial, no puede omitirse el carácter subsidiario de la tutela, y que además, debe constatarse que existe un riesgo cierto para los derechos fundamentales del accionante o el posible acaecimiento de un perjuicio irremediable. Sin embargo, en el expediente no se evidencia el acaecimiento de un perjuicio irremediable o la vulneración del derecho al mínimo vital de la actora por la omisión en el pago de estas sumas.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la señora Elizabeth Mejía Suarez señala como vulnerados sus derechos al debido proceso administrativo, moralidad administrativa, seguridad jurídica, seguridad social integral en pensiones, reten social – protección especial reforzada para las personas de la tercera edad, mínimo vital, igualdad, dignidad humana y conexos, presuntamente afectados con la



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

omisión de la accionada de dar cumplimiento a los fallos ya señalados; se debe probar la vulneración de los mismos, pues no basta con señalarlos en el escrito de tutela sin demostrar el grado de afectación de los mismos.

Es así que se evidencia que los fallos cuyo cumplimiento se requiere son de los años 2014 y 2015 respectivamente (fls.15 y siguientes), y el último pronunciamiento de la UGPP con respecto al asunto de la referencia fue del 27 de enero de 2016 (fls.66 vuelto y siguientes), a través del cual requirió algunos documentos; es decir, que la acción de tutela fue presentada un poco más de un año después del fallo judicial de segunda instancia y de la última actuación de la entidad accionada. Esta circunstancia en ningún caso desvirtúa el requisito de inmediatez, toda vez que la sentencia cobro ejecutoria **el 24 de septiembre de 2015 (fl.32 vuelto), las copias fueron expedidas el 18 de noviembre de 2015 (fls.13-14), la solicitud de cumplimiento de fallo radicada el 19 de enero de 2016 (fls.10-11) y la entidad accionada tenía un plazo máximo de diez (10) meses contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia para dar cumplimiento a los fallos según lo dispuesto en el artículo 192 del CPACA<sup>37</sup>**; en consecuencia, se cumple con dicho requisito. Sin embargo, se tiene que han pasado más de 6 meses<sup>38</sup> y la accionante no ha iniciado el proceso ejecutivo, aplicable a asuntos como el presente en virtud de lo dispuesto en el artículo 422 de la ley 1564 de 2012<sup>39</sup> y como quiera que las sentencias se

<sup>37</sup> ARTÍCULO 192. CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS O CONCILIACIONES POR PARTE DE LAS ENTIDADES PÚBLICAS. (...)

Las condenas impuestas a entidades públicas consistentes en el pago o devolución de una suma de dinero serán cumplidas en un plazo máximo de diez (10) meses, contados a partir de la fecha de la ejecutoria de la sentencia. Para tal efecto, el beneficiario deberá presentar la solicitud de pago correspondiente a la entidad obligada. (...)

<sup>38</sup> Ejecutoria de la sentencia: 24 de septiembre de 2015. Vencimiento del plazo máximo de 10 meses para cumplir la sentencia: 24 de julio de 2016. Desde esta última fecha hasta la presente han transcurrido más de 6 meses.

<sup>39</sup> Por medio de la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones:

**ARTÍCULO 422. TÍTULO EJECUTIVO.** Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

encuentran debidamente ejecutoriadas y constituye título ejecutivo en virtud de lo preceptuado en el art.297 del CPACA .

Dicha omisión en no interponer el respectivo proceso ejecutivo hasta la fecha no tiene justificación, por lo que no se puede pretender a través de la acción de tutela alegando la vulneración de los derechos al debido proceso administrativo, moralidad administrativa, seguridad jurídica, seguridad social integral en pensiones, reten social – protección especial reforzada para las personas de la tercera edad, mínimo vital, igualdad, dignidad humana y conexos sin probar ni demostrar el grado de afectación de los mismos ; **pretermite el proceso ordinario consagrado para tal fin y disponer a través de tutela el pago de una sentencia que ordenó la reliquidación y reajuste de una pensión gracia en virtud de la inclusión de un factor salarial (sobresueldo 20%) en la prestación y en consecuencia el pago de la misma . Frente a este aspecto La corte Constitucional ha indicado :**

*“Teniendo en cuenta que dicho trámite judicial pretende garantizar de forma coactiva el cumplimiento de obligaciones que provengan de un título ejecutivo o una sentencia judicial, no hay explicación alguna que justifique la inactividad de la accionante en este sentido. Esta circunstancia demuestra que no existe un perjuicio irremediable ni una afectación directa de los derechos al mínimo vital y a la seguridad social de la accionante quien, valga recordar, de acuerdo a la resolución No. 7953 del 22 de abril de 2003, proferida por Cajanal, recibe, desde el año 2003, una pensión equivalente a la suma de un millón ciento cuarenta mil novecientos cuarenta y seis pesos (\$1, 140,946)”<sup>40</sup>.*

---

justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184.

<sup>40</sup> Sentencia T – 005/15.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

En concordancia con lo referido, como se ha insistido por el despacho, no se evidencia con el material probatorio vulneración de los derechos que se aducen y mucho menos que se configura un perjuicio irremediable, por el contrario, se encuentra probado que la señora ELZABETH MEJIA SUAREZ, tiene reconocida y percibe una pensión de jubilación gracia en cuantía inicial de \$ 1.822.999 efectiva a partir del 30 de marzo de 2007 conforme a lo dispuesto en la resolución No. 55523 del 29 de noviembre de 2007<sup>41</sup>. Aunado a que no se arrima prueba que permita establecer que es una persona sujeta de especial protección **que se encuentre padeciendo necesidades y amerite una medida especial en esta oportunidad en aras de salvaguardar sus derechos, y tampoco que el medio ordinario se torne ineficaz para proteger los mismos.**

Precisamente, el Tribunal Administrativo de Boyacá al estudiar un caso similar ante la falta de pago de unas cesantías definitivas que solicitaba el accionante por vía de acción de tutela, indico que si bien el accionado en aquella oportunidad no había realizado el pago que le correspondía, también era cierto que no se probó que los accionantes se encontraran en una circunstancia apremiante y que por lo tanto el medio ordinario se tornara ineficaz:

*En el presente caso, pese a la evidente negligencia por parte del Fondo de Prestaciones Sociales del Magisterio en el pago de sus obligaciones, lo cierto es que no fue aportado al proceso ningún elemento probatorio del cual se pudiera inferir que los accionantes se encuentran dentro de alguna circunstancia extraordinaria y apremiante que haga ineficaz el proceso ordinario establecido por el legislador para acceder al pago de las cesantías definitivas.*

*Así las cosas, no se desprende de los documentos aportados con el libelo que se esté vulnerando algún derecho fundamental, pues si bien es evidente la*

<sup>41</sup> Folio 74: Extraído del considerando de la resolución RDP 028283 del 21 de junio de 2013.



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*negligencia de la administración al desconocer los derechos económicos de los accionantes, estos pueden ser amparados por vía del proceso ejecutivo ante la jurisdicción ordinaria.*

*El apelante, como argumento para solicitar se revoque la decisión adoptada por A quo, asegura que están siendo vulnerados los derechos de petición, mínimo vital, debido proceso, seguridad jurídica y dignidad humana y familiar por la tardanza en el pago, sin embargo, no demostró de ninguna manera la ineficiencia de los mecanismos ordinarios para satisfacer el pago de la obligación<sup>42</sup>.*

De tal manera, que en el presente asunto si bien se encuentra demostrada la negligencia de la UGPP en disponer el cumplimiento a los fallos proferidos liquidando y pagando el reajuste de la pensión gracia a la accionante conforme fue ordenada, no se encuentra probado que dicha situación le esté afectando derechos fundamentales que deban ser amparados por esta vía, y mucho menos, que los mecanismos ordinarios no sean eficientes para tal fin.

No obstante, advierte el despacho que obra prueba de requerimiento NOR 75131 del 27 de enero de 2016 y NOR 77888 del 15 de abril de 2016, efectuado al apoderado de la accionante (f92 a 95) donde se solicita para continuar con el trámite del pago y cumplimiento sentencia algunos documentos sin que se acredite la notificación o comunicación de los mismos, pues los oficios refieren envío por correo certificado, sin que se allegue el comprobante de remisión, **obstante se presume** que la administración ha actuado conforme a los postulados del artículo 209 de la C.N<sup>43</sup>, razón por la se exhortara a la UGPP

<sup>42</sup> Tribunal Administrativo de Boyacá – Sala de decisión No. 1. Acción de Tutela: Accionantes: Ramiro Valencia Montes – John Fredy Valencia Riaño. Radicación: 150013333015201600245-01. M.P: Doctor Fabio Iván Afanador García. Tunja, 22 de agosto de 2016.

<sup>43</sup> Artículo 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

para que en los términos del artículo 192 del CPACA de cumplimiento a los fallos judiciales proferidos y verifique la materialización de la comunicación o notificación de los actos de requerimientos indicados para que el apoderado pueda pronunciarse frente a los mismos .

Pues ha de resaltarse que de no haberse cumplido la adecuada comunicación podría verse afectado el derecho de petición que es un derecho fundamental desarrollado actualmente de manera estatutaria así que se destaca que la autoridad a quien se dirigen las peticiones cumpla respondiendo pero además, que su respuesta cumpla con los requisitos de “1. Oportunidad, 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado, 3. **Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición**”<sup>44</sup>. Aún más cuando se advierte la aplicación del art 17 de la Ley 1755 de 2015.

En conclusión es claro que la actora contaba con medios ordinarios procedentes para ordenar el cumplimiento de la sentencia, esto es, el proceso ejecutivo, mediante el cual puede oportunamente exigir el cumplimiento del fallo y el pago de los dineros a que haya lugar conforme a lo ordenado en los fallos judiciales que dieron origen a la interposición de la acción constitucional.

En este sentido, la Corte Constitucional ha referido con respecto a la subsidiariedad de la acción de tutela:

*La Corte Constitucional ha sostenido que, debido al carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, solo se podrá acudir a ella en ausencia de otro medio de defensa judicial, toda vez que ésta no puede entrar a sustituir*

---

adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.

<sup>44</sup> Ver Por ejemplo, ver la sentencia T-045 de 2007.Sentencia T-250 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

*los recursos ordinarios previstos por el legislador para el amparo de un derecho.*

En el mismo sentido , el Tribunal Administrativo de Boyacá ha indicado :

“(…)

*Según lo expuesto para determinar la procedencia de la acción de tutela además de establecer si existe o no un perjuicio irremediable, es necesario, que los mecanismos judiciales ordinarios se tornen ineficaces en la protección de los derechos fundamentales vulnerados, de tal suerte, que solo por vía constitucional sea posible evitar la continuación de mismo o su agravación.*

(…)<sup>45</sup>

En consecuencia, la acción de tutela en el presente asunto es improcedente pues la actora cuenta con otro medio de defensa judicial, como lo es el proceso ejecutivo, donde podría ventilar los asuntos puestos a consideración en esta oportunidad, teniendo en cuenta además, que si bien decidió acudir a la presente acción, no explico las razones que justificaran la misma, así como la omisión en que se encuentra de acudir a la vía ordinaria. Sumado a lo anterior, recordemos que se encontró que la accionante tiene reconocida la pensión gracia con una mesada pensional inicial por valor de \$1.822.999, protegiendo con ello su derecho a la seguridad social en pensiones, mínimo vital, a la igualdad, dignidad humana y demás derechos, descartando la posible existencia de un perjuicio irremediable.

---

<sup>45</sup> Expediente radicado 2015-00013-01 del 03 de marzo de 2015. Magistrado Ponente Dr. FABIO IVÁN AFANADOR GARCÍA.



## JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

### 5.1 CONCLUSIÓN Y RESPUESTA PROBLEMA JURÍDICO

La presente acción de tutela **es improcedente** toda vez que como se argumentó Ut Supra, conforme al material arrojado a la acción Constitucional, existen mecanismos judiciales ordinarios para resolver lo pretendido mediante la acción constitucional, no se prueba ni la vulneración de los derechos fundamentales señalados, ni la existencia de un perjuicio irremediable.

No obstante lo referido se acreditó que la accionada no ha dado cumplimiento a los fallos judiciales, razón por la cual se exhortara a la UGPP para que en los términos del artículo 192 del CPACA de cumplimiento a los mismos y verifique la materialización de la comunicación o notificación de los actos del Oficio radicado 2016700010149722 NOR75131 a través de los cuales se efectuaron requerimientos al apoderado para que allegara algunos documentos necesarios para continuar el trámite del cumplimiento de las sentencias que dieron origen a esta acción .

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Quince Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### FALLA

**Primero: Declarar la improcedencia** del amparo solicitado, por las razones expuestas.

**Segundo: Exhortar** a la Unidad De Gestión Pensional Y Contribuciones Parafiscales -UGPP -para que en los términos del artículo 192 del CPACA de cumplimiento a los fallos judiciales; Así mismo se verifique de manera inmediata la materialización de la comunicación o notificación de los Oficios



**JUZGADO QUINCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE  
TUNJA**

Fallo Tutela  
Rad: 2017-00015

radicado 2016700010149722 del 15 de abril de 2016 y NOR75131 del 27 de enero de 2016, a través de los cuales se efectuaron requerimientos al apoderado Dr. HENRY ORLANDO PALACIOS ESPITIA para que allegara algunos documentos necesarios para continuar el trámite del cumplimiento de las sentencias que dieron origen a esta acción. Prueba del comprobante de remisión por correo certificado o notificación deberá allegarse con destino al proceso de tutela. Por lo expuesto en precedencia.

**Tercero: NOTIFÍQUESE** esta providencia a los interesados, a través del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos por el medio más expedito, para cuyo efecto se podrá utilizar el fax, teléfono, conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las constancias pertinentes y alléguese al expediente. Por Secretaría Verifíquese el cumplimiento.

**Cuarto:** Si este fallo no fuere impugnado, envíese junto con el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, conforme lo consagra el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las respectivas constancias.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**CLAUDIA LUCÍA RINCÓN ARANGO**

**Juez**

