

SUJETO DE ESPECIAL PROTECCION CONSTITUCIONAL - Adulto mayor en precario estado de salud y difícil situación económica / ACCION DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL - Auto de rechazo de la demanda ejecutiva / MEDIDA DE PROTECCION EXTRAORDINARIA - Juez constitucional prescinde del análisis de las providencias judiciales cuestionadas por no ser el mecanismo idóneo para la protección de los derechos fundamentales del actor / RELIQUIDACION PENSIONAL - Procedencia de la acción de tutela para obtener el cumplimiento de sentencia judicial

Resulta evidente que el tutelante, por su avanzada edad, precario estado de salud y lamentables condiciones económicas, se encuentra en circunstancias de vulnerabilidad y situación de debilidad manifiesta, que lo convierten en sujeto de especial protección constitucional. Siendo así, es apenas lógico concluir que sería desproporcionado someterlo al desgaste de un procedimiento ordinario, lo cual conduce a la Sala a descartar la viabilidad de un examen sobre los defectos endilgados a los autos que rechazaron la demanda ejecutiva en cuestión, comoquiera que, en el mejor de los casos, de hallarse probado alguno, la condigna implicación jurídica sería dejarlas sin efecto para que se siga adelante con las actuaciones propias de la ejecución, cuyo trámite, como se explicó, resultaría nefasto de cara a las expectativas del actor. Lo anterior obedece a una medida de protección extraordinaria, comprendida dentro de las facultades conferidas al juez de tutela, quien no puede permanecer impávido cuando observa un escenario latente de vulneración de derechos fundamentales de tal magnitud, pues las características especiales del mecanismo de amparo lo imponen de esa manera. Es criterio reiterado de esta Sala que en los eventos en los que se examina la vulneración derivada de una providencia judicial, la valoración de los cargos se debe realizar con mayor rigor, habida cuenta que puede resultar afectada la cosa juzgada, el respeto por la autonomía judicial, la protección de los derechos obtenidos de buena fe por parte de terceros, la seguridad jurídica y la confianza en los fallos judiciales. Sin embargo, cuando no es esto lo que escudriña el juez constitucional, este operador jurídico, según lo ha admitido esta Sección, goza de una mayor amplitud de facultades, lo cual le permite, como conductor del proceso, reparar, inclusive, sobre aspectos que aparentemente no son el punto central de la discusión, pero que resultan determinantes a efectos de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva y los derechos fundamentales del accionante. Aclarado lo anterior, es necesario ahondar en otras razones que permiten a la Sala prescindir del examen respecto de las providencias censuradas y abordar directamente el tema asociado a la vulneración derivada del no pago de las acreencias pensionales que reclama el actor. Sobre el particular, resulta imperioso recabar en la ineficacia del proceso ordinario de cara a las apremiantes circunstancias del peticionario, pues, según se reseñó en precedencia, comparadas con la duración del mismo, sus expectativas de vida son mucho menores y es por esto que la acción de tutela tiene la virtud de convertirse en el mecanismo idóneo para asegurar el respeto de sus derechos. A esta consideración no escapa ni siquiera el proceso ejecutivo, pues, aunque la Corte Constitucional y el Consejo de Estado coinciden en que, en principio, el mecanismo de amparo es improcedente para exigir el cumplimiento de obligaciones de dar, se ha aceptado que ... esta regla no es absoluta... dado que, en ciertos casos, como el sub examine ... cuando está de por medio la afectación de otros derechos y principios fundamentales como la vida, la dignidad humana y la integridad física y moral es procedente que mediante este mecanismo residual y subsidiario se ordene que el derecho debidamente reconocido se ejecute... Estas consideraciones llevan a que el juez de tutela no pierda la competencia para determinar si asiste o no razón al peticionario al pretender el cumplimiento de la

sentencia declarativa de 2006 y su auto aclaratorio, que reconocieron los derechos pensionales cuya ejecución ha perseguido incansablemente, según se verá más adelante; ni siquiera bajo la pretendida existencia de la caducidad de la acción ejecutiva, pues se ha dicho hasta la saciedad que es ineficaz para los fines del actor.

NOTA DE RELATORIA: sobre la regla de especial protección en razón de la situación económica, consultar la sentencia T-386 de 2013 de la Corte Constitucional. En aquella oportunidad la Corte amparó los derechos fundamentales de una mujer que se desempeñaba como vendedora informal.

RELIQUIDACION PENSIONAL - Vulneración de derechos fundamentales durante el trámite administrativo por incumplimiento de sentencias declarativas

Resulta inobjetable que nada enerva la potestad de la Sala para, en ejercicio de sus poderes oficiosos como conductora del trámite constitucional, analizar una vulneración de derechos fundamentales derivada, como se dijo, del incumplimiento de las providencias declarativas de 2006 y 2007 por parte de la UGPP. De acuerdo con este panorama, la Sala anticipa que, en esta oportunidad, lo que ha hecho nugatorios los derechos fundamentales del peticionario son las actuaciones y omisiones administrativas inherentes a la UGPP y, en su momento, a CAJANAL, dentro del trámite de reconocimiento y pago de sus derechos pensionales, tal y como se pasa a explicar. Pues bien, a juicio de esta Sala, le asiste razón al actor cuando afirma que la administración se ha mostrado renuente a reconocerle los derechos que constitucional y legalmente le asisten; y más que eso, ha desafiado de manera sistemática a la justicia al desconocer las providencias judiciales con las que le fue reconocido su derecho pensional. Así las cosas, no es cierto que se haya dado cumplimiento a dichas providencias declarativas. En cambio, lo que se observa es la realización de toda una serie de maniobras artificiosas por parte de la administración para sustraerse de sus obligaciones legales, que evidencian su renuencia a acatar lo mandado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y su desinterés por los intentos que realizó el peticionario para que ello no fuera así, tal y como, por ejemplo, lo muestra la Resolución No. RPD 011112 de 7 de marzo de 2013 con la que, además de reiterar la No. 2067 de 2008, osadamente afirmó que por vía judicial nunca se ordenó la indexación de la primera mesada.

NOTA DE RELATORIA: La Corporación ha tenido oportunidad de resolver situaciones similares a la estudiada en el presente caso. Al respecto se pueden consultar: exp. 11001-03-15-000-2014-04270-00, M.P. Guillermo Vargas Ayala, Sección Primera, sentencia de 5 de marzo de 2016; exp. 25000-23-42-000-2014-02642-01, M.P. María Elizabeth García González, Sección Primera, sentencia de 16 de octubre de 2014; exp. 76001-23-33-000-2015-00990-01, M.P. Gabriel Valbuena Hernández, Sección Segunda, Subsección A, sentencia de 18 de noviembre de 2015; exp. 25000-23-41-000-2015-01441-01, M.P. Gerardo Arenas Monsalve, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 20 de octubre de 2015 y exp. 25000-23-36-000-2013-00490-01, M.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, sentencia de 13 de junio de 2013.

RELIQUIDACION PENSIONAL - Indexación de la primera mesada y sumas consecuentes / ACCION DE TUTELA - Efectos definitivos / PROTECCION DE LOS DERECHOS AL MINIMO VITAL, A LA SEGURIDAD SOCIAL, A LA DIGNIDAD HUMANA Y DE ACCESO A LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA - Se ordena a la UGPP cumplir sentencia declarativa

Siguiendo la línea jurisprudencial de la Corporación en tratándose de casos como el sub examine, la Sala, con efectos definitivos, amparará los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social, a la dignidad humana y de acceso a la administración de justicia del actor y ordenará a la Unidad Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP– que, dentro de un término que no podrá exceder de 10 días, contados a partir de la notificación de presente proveído, dé cabal cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección D en el fallo único de instancia dictado el 2 de noviembre de 2006, adicionado con proveído de 26 de julio de 2007. En tal sentido, el ente administrativo deberá liquidar y pagar las diferencias pensionales a que haya lugar, teniendo especial cuidado de indexar la primera mesada del actor y de aplicar todas las consecuencias jurídicas que de ello deriven, según fue ordenado en las mencionadas providencias declarativas de 2006 y 2007, y acorde con lo que se explicó en la parte considerativa de esta decisión constitucional de amparo. Dentro del mismo término, informará a la Sala sobre el cumplimiento de lo ordenado en la presente sentencia de tutela, a efectos de que, de ser necesario, se inicien, incluso de oficio, todos los trámites incidentales pertinentes para que la vulneración de los derechos fundamentales que se protegen no se prolongue en el tiempo, según lo previene el Decreto 2591 de 1991.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCION QUINTA

Consejera ponente: LUCY JEANNETTE BERMUDEZ BERMUDEZ

Bogotá, D.C., trece (13) de abril de dos mil dieciséis (2016)

Radicación número: 11001-03-15-000-2016-00367-00(AC)

Actor: CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO

Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCION SEGUNDA, SUBSECCION D Y OTRO

Procede la Sala a resolver la solicitud de amparo presentada por el peticionario contra el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D” y otro, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015.

I. ANTECEDENTES

1.1. La tutela

El señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**, en nombre propio, promovió acción de tutela contra el Juzgado 20 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Segunda y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección

Segunda, Subsección “D”, invocando la protección de sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, al mínimo vital y a la seguridad social, “... en conexidad con el derecho al debido proceso y con los derechos adquiridos...” (fl. 1), presuntamente vulnerados por tales autoridades judiciales al proferir los autos de 30 de abril y 29 de octubre de 2015, a través de las cuales, en primera y segunda instancia respectivamente, rechazaron la demanda ejecutiva radicada con el No. 11001-33-35-020-2015-00175 que presentó contra la Unidad Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP–.

1.2. Hechos

Del escrito de tutela y sus anexos, la Sala advierte los siguientes, que considera relevantes para esta providencia:

1.2.1. Al tutelante, luego de 20 años de servicios al Estado, de los cuales 15 fueron en la Rama Judicial, mediante Resolución No. 1841 de 11 de abril de 2001 de la extinta CAJANAL¹, le fue reconocida pensión de vejez.

1.2.2. Solicitó que le fuera reliquidada bajo el marco del Decreto 546 de 1971, pero la entidad despachó desfavorablemente su petición a través de la Resolución No. 28701 de 7 de octubre de 2002, confirmada con la No. 1781 de 5 de marzo de 2004.

1.2.3. El Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, mediante fallo de tutela 14 de julio de 2005, ordenó reliquidar su pensión².

1.2.4. Posteriormente, instauró demanda contenciosa, a efectos de obtener la nulidad de las resoluciones 28701 y 1781 de CAJANAL –que habían negado la pretendida reliquidación– y el pago de las sumas a que hubiere lugar.

1.2.5. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”, con fallo único de instancia dictado el 2 de noviembre de 2006, accedió a las súplicas de la demanda y, a título de restablecimiento, entre otros aspectos, ordenó a CAJANAL:

“... efectuar una nueva liquidación de la pensión de la [sic] demandante CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO identificado con la C.C. No. (...), a parir del 24 de noviembre de 1993; aplicando el 75% a la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicios, es decir, durante el período comprendido entre el 1º de agosto de 1976 al 30 de julio de 1977; incluyendo los factores salariales: la prima de antigüedad y prima de navidad, pero con efectos fiscales a partir del 10 de mayo de 1999 por haber operado el fenómeno de la prescripción, para lo cual deberá tenerse en cuenta los reajustes pensionales” (fl. 295 cdno N. R.)

¹ Cuyas funciones fueron asumidas, en gran parte, por la UGPP.

² En el expediente de nulidad y restablecimiento del derecho No. 25000-23-25-000-2004-08542 hay copia de dicha providencia, visible en folios 253 y siguientes.

1.2.6. Dicha sentencia fue adicionada con proveído de 26 de julio de 2007, ejecutoriado el 30 de noviembre de 2007³, en los siguientes términos:

“NOVENA: Condenar a la Caja Nacional de Previsión Social, a pagar la primera mesada pensional indexada y cada una de las mesadas atrasadas al señor CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO, identificado con la cédula de ciudadanía No. (...), sumas que se reconocerán a partir del 24 de noviembre de 1993, pero con efectos fiscales desde el 10 de mayo de 1999, en virtud de la prescripción trienal de las mesadas pensionales, aplicando los reajustes legales”.

1.2.7. Con Resolución No. 2067 de 13 de agosto de 2008, CAJANAL dio cumplimiento parcial a lo ordenado por el juez contencioso, pues omitió la indexación y los factores indicados por el Tribunal.

1.2.8. Por tal motivo, solicitó nuevamente a la entidad que diera cabal cumplimiento a lo ordenado por vía judicial, lo cual fue negado, esta vez, por la UGPP⁴, por medio de la Resolución No. RDP 11112 de 7 de marzo de 2013, aludiendo que con el referido acto administrativo de 2008 había hecho lo propio.

1.2.9. Mediante Resolución RDP 5735 de 19 de febrero de 2014⁵, la UGPP modificó la Resolución No. 1841 de 11 de abril de 2001 de CAJANAL –que reconoció la pensión de vejez⁶–. Los recursos interpuestos fueron declarados improcedentes.

1.2.10. El 20 de junio de 2013, presentó solicitud de conciliación ante el Procurador Sexto Judicial II para Asuntos Administrativos, que culminó con acuerdo celebrado en audiencias de 16 y 31 de julio de 2013, en el que la UGPP se comprometió⁷ a pagar (i) la indexación de la primera mesada, (ii) las diferencias luego de reajustes, (iii) y cumplir materialmente lo acordado en no más de 6 meses.

1.2.11. El Juzgado 19 Administrativo del Circuito de Bogotá, en auto de 13 de septiembre de 2013, ejecutoriado el 19 de septiembre de 2013⁸, improbió el acuerdo conciliatorio, por considerar que el asunto no era conciliable⁹ y que tampoco indicaba con claridad la cuantía ni las condiciones de modo, tiempo y lugar del pago acordado.

³ A dicho del actor.

⁴ Quien, como se dijo, pasó a asumir muchas de las funciones que estaban a cargo de la extinta CAJANAL.

⁵ No queda claro que haya sido como consecuencia del trámite conciliatorio, según se explicara al abordar el caso concreto.

⁶ Cfr. hecho “1.2.1”.

⁷ Previó concepto favorable rendido por unanimidad de los miembros del respectivo comité de conciliación.

⁸ A dicho del actor.

⁹ Por no redundar en una controversia que, de fracasar, terminaría en un proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa o controversias contractuales; pues, a criterio del juzgador, es claro que la jurisdicción solo podría conocerla por la vía ejecutiva.

1.2.12. El 24 de julio de 2014, "... como último remedio..." (fl. 9) y atendiendo lo expresado en el auto que improbo el acuerdo¹⁰, presentó demanda ejecutiva contra la UGPP, exigiendo el cumplimiento de las providencias declarativas de 2 de noviembre de 2006 y 30 de noviembre de 2007¹¹.

1.2.13. El Juzgado 20 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Segunda, a través de auto de 30 de abril de 2015, la rechazó de plano, por considerar vencido el término de caducidad de la acción, en tanto, en su criterio, habían transcurrido los 5 años desde que era exigible la sentencia declarativa¹², de acuerdo con lo previsto por los artículos 164 y 194 del CPACA, los cuales vencieron el 30 de noviembre de 2013.

1.2.14. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección "D", mediante auto de 29 de octubre de 2015 confirmó la decisión de primera instancia, al concluir que había caducidad, pero por otras razones, toda vez que, desde su punto de vista, si bien la demanda ejecutiva debía presentarse dentro de los 5 años siguientes a la exigibilidad del correspondiente fallo de nulidad y restablecimiento del derecho, esto último ocurría en los términos del artículo 177 del C.C.A¹³, por lo que era oportuna hasta el 30 de mayo de 2014¹⁴.

1.2.15. A raíz de ello, pese a que la UGPP había aceptado la fórmula de arreglo que por unanimidad le había recomendado su comité de conciliación, en lo sucesivo, se negó a reconocerle el pago de las acreencias reconocidas en las providencias declarativas de 2 de noviembre de 2006 y 30 de noviembre de 2007¹⁵.

1.3. Fundamentos de la solicitud

El señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** considera que los autos que resolvieron en ambas instancias su demanda ejecutiva lesionaron sus derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, al mínimo vital y a la seguridad social, "... en conexidad con el derecho al debido proceso y con los derechos adquiridos..." (fl. 1), al incurrir en los yerros que describió, así:

1.3.1. Defecto procedimental, porque los autos atacados no tuvieron en cuenta que (i) el trámite conciliatorio¹⁶ suspendió el término de caducidad para la demanda ejecutiva, a las voces del artículo 3¹⁷ del Decreto 1716 de 2009 y de la jurisprudencia del Consejo de Estado¹⁸.

¹⁰ Cfr. nota al pie No. 8.

¹¹ Cfr. hecho "1.2.5."

¹² Para él, a los 10 meses de su ejecutoria.

¹³ Esto es, 18 meses después de la ejecutoria.

¹⁴ Recuérdese que la demanda ejecutiva se presentó el 24 de julio de 2014. Cfr. hecho "1.2.12."

¹⁵ Cfr. hecho "1.2.5."

¹⁶ Que, según dijo, inició con la solicitud elevada ante el Ministerio Público y finalizó con la ejecutoria del auto que improbo judicialmente el acuerdo celebrado con la UGPP.

¹⁷ "...En caso de que el acuerdo conciliatorio sea improbadado por el juez o magistrado, el término de caducidad suspendido con la presentación de la solicitud de conciliación se reanuda a partir del día hábil siguiente al de la ejecutoria de la providencia correspondiente..."

¹⁸ Transcribió apartes de las siguientes providencias: (i) Sección Segunda, Subsección "B", C. P. Sandra Lisset Ibarra Vélez, auto de 22 de enero de 2015, exp. No. 76001-23-33-000-2014-00922-01; (ii) Sección

Lo anterior, teniendo en cuenta, además, que ante la Procuraduría General de la Nación obró de buena fe, con la convicción de estar conciliando un asunto particular y económico, no prohibido para ese tipo de procedimientos, en el que (ii) dicho órgano le generó la confianza legítima suficiente para seguir adelante con el mismo.

Por estas razones, apuntó que no le puede ser atribuida, en la escena del proceso ejecutivo, una demora imputable al Ministerio Público y al Juez que improbió el acuerdo conciliatorio¹⁹ y que, en ese orden de cosas, el plazo para instaurar la respectiva demanda fenecía el 1º de septiembre de 2014²⁰.

Por otro lado, pero refiriéndose al mismo defecto, manifestó que (iii) por reclamar el pago de una prestación periódica que se refleja mes a mes – indexación de la primera mesada, reajuste de las siguientes, diferencias pensionales y reliquidación– la caducidad se torna inoperante, ante la presencia de un “derecho adquirido imprescriptible”, siguiendo los lineamientos de los artículos 48 y 53 de la Constitución y 164 del CPACA, así como de la Corte Constitucional²¹. Dijo que (iv) lo propio ocurrió con la emisión de las Resoluciones No. 2067 de 2008²² de CAJANAL²³ RDP 011112 de 2013²⁴ y RDP 005735 de 2014²⁵, ambas de la UGPP, pero sin explicar por qué.

1.3.2. Defecto sustantivo, al haber hecho prescriptible un derecho que, a la luz las mismas normas que sustentan el defecto fáctico, es imprescriptible.

1.3.3. Defecto fáctico, toda vez que se desconocieron las pruebas que documentaban la celebración del trámite conciliatorio ante la Procuraduría General de la Nación.

1.3.4. Desconocimiento del precedente, dado que no se atendió lo dicho por la Corte Constitucional en la sentencia SU-298 de 2015, en cuanto a la imprescriptibilidad de la reliquidación pensional para incluir factores salariales.

1.3.5. Violación directa de la Constitución, comoquiera que no se dio aplicación a los artículos 48 y 53 de la Carta Política, que consagran el derecho a la seguridad social, así como al pago oportuno y reajuste de las pensiones.

Primera, C. P. María Elizabeth García González, auto de 4 de octubre de 2012, exp. No. 05001-23-31-000-2011-01243-01; y (iii) Sección Segunda, Subsección “B”, C. P. Víctor Hernando Alvarado Ardila, sentencia de 2 de agosto de 2012, exp. No. 11001-03-15-000-2012-00725-00 (AC).

¹⁹ Cfr. hecho “1.2.11”.

²⁰ Recuérdese que la demanda ejecutiva fue presentada el 24 de julio de 2014 (cfr. hecho “1.2.12.”).

²¹ Citó las providencias SU-767 de 2015, SU-298 de 2015, SU-130 de 2015, T-356 de 2012 y A-087 de 2008.

²² Cfr. hecho “1.2.7”.

²³ Cuyas funciones fueron asumidas, en gran parte, por la UGPP.

²⁴ Cfr. hecho “1.2.8”.

²⁵ Cfr. hecho “1.2.9”.

Finalmente, se refirió a la procedencia de la acción de tutela, la cual justificó en el agotamiento de todos los trámites judiciales y administrativos posibles; en la inmediatez del reclamo tutelar, contada desde la ejecutoria del auto dictado en la segunda instancia del proceso ejecutivo; y en la existencia de un perjuicio irremediable, dadas sus precarias condiciones económicas –personales y familiares–, su delicado esto de salud y su avanzada edad, todas ellas condiciones de debilidad manifiesta, propias de un sujeto de especial protección constitucional.

1.4. Pretensiones

En la demanda de tutela se consignaron así:

“1- Se amparen mis derechos fundamentales al ACCESO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, MÍNIMO VITAL y SEGURIDAD SOCIAL EN CONEXIDAD CON EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO y con los DERECHOS ADQUIRIDOS, que fueron vulnerados por el JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCIÓN SEGUNDA y el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN D, DE ORALIDAD, el primero al rechazar la demanda ejecutiva presentada dentro de la radicación No. 11001033502020150017500, y el segundo al confirmar esa decisión.

2- Revocar, en consecuencia, la providencia de 29 de octubre de 2005 proferida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN D que confirmó el auto de 30 de abril de ese año dictado por el JUZGADO VEINTE ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ – SECCIÓN SEGUNDA, y en su lugar, le ordene al juzgador de segunda instancia librar mandamiento de pago por las sumas de dinero solicitadas en la demanda o en la que se considere legal y conforme a lo estatuido en los artículos 497 y 498 del Código de Procedimiento Civil, dentro de la acción ejecutiva impetrada contra la UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE GESTIÓN PENSIONAL Y CONTRIBUCIONES PARAFISCALES DE LA PROTECCIÓN SOCIAL – UGPP” (fl. 1).

1.5. Trámite en primera instancia

En auto de 9 de febrero de 2016, se admitió la tutela, se dispuso su notificación a los magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D” y al Juez 20 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Segunda; y su comunicación al Director de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales (UGPP), así como al Director Ejecutivo de la Administración Judicial²⁶ –como terceros interesados–. Igualmente, se reconoció el valor probatorio de ley a los documentos aportados y se ordenó al Juzgado que remitiera copia de las actuaciones cuestionadas del proceso ejecutivo No. 22002-33-35-020-2015-00175; y al Tribunal, que remitiera,

²⁶ Por ser quien realizó los aportes para la seguridad social del demandante.

en calidad de préstamo, el expediente de la nulidad y restablecimiento del derecho No. 25000-23-25-000-2004-08542²⁷.

1.6. Oposición a la demanda

1.6.1. Del Subdirector Jurídico de la Unidad Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP–

En escrito de 26 de febrero de 2016, pidió “rechazar por improcedente” la tutela, luego de realizar un recuento de las actuaciones administrativas que obran en el expediente pensional del actor entre 2001 y 2014, advirtiendo que no hay solicitud pendiente de respuesta.

Refirió que el plazo para presentar la demanda ejecutiva feneció el 1º de enero de 2013, cuando, a su juicio, se cumplían los 5 años de que trata el artículo 136 del C.C.A., contados desde la ejecutoria de la sentencia declarativa y su auto aditivo; y esta se instauró solo hasta el 24 de julio de 2014.

Destacó que a la entidad no le corresponde definir si hubo violación de derechos fundamentales en providencias que no emitió, y manifestó que la tutela no es el mecanismo para reclamar derechos laborales; menos cuando las decisiones cuestionadas hicieron tránsito a cosa juzgada y fueron emitidas en ejercicio de la autonomía judicial.

1.6.2. De la Jueza 20 Administrativa de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Segunda

Con memorial de 3 de marzo de 2016, solicitó “denegar por improcedente” el amparo por no cumplir con los requisitos jurisprudenciales exigidos cuando se ataca una providencia judicial.

En cuanto a la caducidad, replicó las razones esbozadas en los autos del proceso ejecutivo²⁸ y, además, sostuvo que el accionante confunde dicha figura con la prescripción.

Argumentó que la suspensión de la primera constituye un argumento nuevo que solo se expone con la tutela, ya que no le fue dado a conocer dentro de la acción ejecutiva y que el auto de 30 de abril de 2015 se dictó conforme a derecho.

1.6.3. De los demás involucrados

Los magistrados del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D” y la Directora Ejecutiva de Administración Judicial, pese a que fueron notificados en debida forma, guardaron silencio.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA

²⁷ Dentro del cual se proferieron las providencias de 2006 y 2007 cuya ejecución se pretendió.

²⁸ Cfr. hechos “1.2.13” y “1.2.14”.

2.1. Competencia

Esta Sala es competente para conocer la tutela, de conformidad con lo establecido por el Decreto 2591 de 1991, por el numeral 2º del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015 y por el artículo 1º del Acuerdo 55 de 2003 de la Sala Plena del Consejo de Estado.

2.2. Problema jurídico

De superarse los requisitos de procedibilidad, corresponde a la Sala determinar si se vulneraron los derechos fundamentales de acceso a la administración de justicia, al mínimo vital y a la seguridad social, "... en conexidad con el derecho al debido proceso y con los derechos adquiridos..." (fl. 1) del señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**, en razón de los hechos que expuso en su solicitud de amparo.

Para resolver este problema, se analizarán los siguientes aspectos: **(i)** criterio de la Sección sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial; **(ii)** estudio sobre los requisitos de procedibilidad; y finalmente, de encontrarse superados, se analizará **(iii)** el fondo del reclamo.

2.3. Procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial

En atención al antecedente jurisprudencial proferido por la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, en fallo de 31 de julio de 2012²⁹, mediante el cual unificó la diversidad de criterios que la Corporación tenía sobre la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales³⁰, conforme al cual:

"De lo que ha quedado reseñado se concluye que si bien es cierto que el criterio mayoritario de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo ha sido el de considerar improcedente la acción de tutela contra providencias judiciales, no lo es menos que las distintas Secciones que la componen, antes y después del pronunciamiento de 29 de junio de 2004 (Expediente AC-10203), han abierto paso a dicha acción constitucional, de manera excepcional, cuando se ha advertido la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, de ahí que se modifique tal criterio radical y se admita, como se hace en esta providencia, que debe acometerse el estudio de fondo, cuando se esté en presencia de providencias judiciales que resulten violatorias de tales derechos, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento Jurisprudencialmente."³¹ (subrayas fuera de texto).

La Corporación ha modificado su criterio sobre la procedencia de la acción de tutela y, en consecuencia, conforme a él, es necesario estudiar las acciones de tutela que se presenten contra providencia judicial y analizar si ellas vulneran

²⁹ Sala Plena. Consejo de Estado. Ref.: Exp. No. 11001-03-15-000-2009-01328-01. ACCIÓN DE TUTELA - Importancia jurídica. Actora: NERY GERMANIA ÁLVAREZ BELLO. Consejera Ponente: María Elizabeth García González.

³⁰ El recuento de esos criterios se encuentra en las páginas 13 a 50 del fallo de la Sala Plena antes reseñado.

³¹ Ídem.

algún derecho fundamental, observando al efecto los parámetros fijados hasta el momento por la jurisprudencia, como expresamente lo indica la decisión de unificación.

Así, ahora es importante precisar bajo qué parámetros se hará ese estudio, pues la sentencia de unificación se refirió a los "...fijados hasta el momento jurisprudencialmente...". En efecto:

Sabido es que la tutela es un mecanismo residual y excepcional para la protección de derechos fundamentales como lo señala el artículo 86 constitucional y, por ende, la procedencia de esta acción constitucional contra providencia judicial no puede ser ajena a esas características.

La Corte Constitucional se ha referido en forma amplia³² a unos requisitos generales y otros específicos de procedencia de la acción de tutela, sin distinguir cuáles dan origen a que se conceda o niegue el derecho al amparo -procedencia sustantiva- y cuáles impiden efectivamente adentrarnos en el fondo del asunto -procedencia adjetiva-.

En ese orden, primero se verificará que la solicitud de tutela cumpla unos presupuestos generales de procedibilidad. Estos requisitos son: **i)** que no se trate de tutela contra tutela; **ii)** inmediatez y **ii)** subsidiariedad, es decir, agotamiento de los requisitos ordinarios y extraordinarios, siempre y cuando ellos sean idóneos y eficaces para la protección del derecho que se dice vulnerado.

Cuando no se cumpla con uno de esos presupuestos, la Sección declarará improcedente el amparo solicitado y no entrará a analizar el fondo del asunto.

Por el contrario, cumplidos esos requisitos, corresponderá a la Sala adentrarse en la materia objeto del amparo, a partir de los argumentos expuestos en la solicitud y de los derechos fundamentales que se afirmen vulnerados, en donde para la prosperidad o negación del amparo impetrado, se requerirá: **i)** que la causa, motivo o razón a la que se atribuya la transgresión sea de tal entidad que incida directamente en el sentido de la decisión y **ii)** que la acción no intente reabrir el debate de instancia.

Huelga manifestar que esta acción constitucional no puede ser considerada como una "tercera instancia" que se emplee, por ejemplo, para revivir términos, interpretaciones o valoraciones probatorias que son propias del juez natural.

2.4. Estudio sobre los requisitos de procedibilidad

Atendiendo lo expuesto, la Sala advierte que la demanda constitucional satisface los presupuestos que exige su ejercicio, así:

2.4.1. La tutela no se dirige contra una sentencia de tutela. Es claro que las providencias controvertidas fueron dictadas en un proceso ejecutivo.

³² Entre otras en las sentencias T-949 del 16 de octubre de 2003; T-774 del 13 de agosto de 2004 y C-590 de 2005.

2.4.2. De igual manera, en el presente asunto se cumple con la inmediatez³³, habida cuenta que la última de las decisiones atacadas fue proferida el 29 de octubre de 2015), mientras que la solicitud de amparo se presentó el 4 de febrero de 2016 (contraportada), es decir, dentro de un plazo razonable, contado desde la ejecutoria de aquella³⁴.

2.4.3. Así mismo, la parte accionante no cuenta con otro medio de defensa judicial, distinto a la tutela, para conjurar la eventual transgresión que las aludidas decisiones pudieran irrogarle a sus derechos fundamentales, pues los recursos extraordinarios de revisión y unificación no tienen cabida en el sub examine.

2.4.4. Bajo esas consideraciones, la Sala se pronunciará de fondo respecto del reclamo deprecado, no sin antes insistir en el carácter excepcional de la acción de amparo, que tiene como fin garantizar la intangibilidad de la cosa juzgada, el respeto por la autonomía judicial³⁵, la protección de los derechos obtenidos de buena fe por parte de terceros, la seguridad jurídica y la confianza en los fallos judiciales³⁶.

2.5. Caso Concreto

2.5.1. Cabe destacar que, a través de este mecanismo constitucional de amparo, se controvierten las providencias que, al hallar probada la caducidad, rechazaron la demanda ejecutiva radicada con el No. 11001-33-35-020-2015-00175, presentada en contra de la UGPP por el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**, quien es sujeto de especial protección constitucional, en razón de su avanzada edad, lamentables estado de salud y precarias condiciones económicas, según se explicará más adelante.

Sobre el particular, resulta pertinente anticipar que, en efecto, existe una patente vulneración de los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social, a la dignidad humana y de acceso a la administración de justicia del tutelante, pero no porque los autos enjuiciados adolezcan de los defectos reseñados en el acápite “1.3.” del presente proveído, sino porque las particularísimas circunstancias del caso así lo imponen.

2.5.2. De los documentos obrantes en el plenario, se advierte que el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**, al día de hoy, cuenta con 77 años de edad.

³³ El mencionado requisito exige que la acción de tutela se interponga tan pronto se produce el hecho, acto u omisión al que se le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales, o por lo menos dentro de un término prudencial y consecuencial a su ocurrencia, pues el paso prolongado del tiempo, indica que se ha disipado la gravedad de la lesión y la urgencia de la protección deprecada, desvirtuándose así, la inminencia de la afectación. La razón de ser del referido principio, es evitar que este mecanismo constitucional de defensa se utilice como herramienta que subsane la desidia, negligencia o indiferencia de las personas que debieron buscar una protección oportuna de sus derechos y no lo hicieron, o que la misma se convierta en factor de inseguridad jurídica.

³⁴ Si es razonable partiendo desde la fecha en la que fue proferida, con más razón lo es desde la ejecutoria, que es el parámetro que emplea la Sala para abordar el estudio sobre la inmediatez.

³⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 1992.

³⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-315 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

Su registro civil de nacimiento (fl. 2 cdno. N.R), las copias de la Resolución No. 2067 de 2008 de CAJANAL (fl. 291), el reporte de cálculo de fallos de la UGPP (fl. 324) y su historia clínica reflejan como fecha de nacimiento el 24 de noviembre de 1938.

Del mismo modo, se observa que la historia clínica y otros documentos, todos de 2012, dan cuenta de los hallazgos y procedimientos médicos que conciernen a esa anualidad, y que reportan los diagnósticos de "... insuficiencia renal crónica no especificada [e] hipertensión esencial (primaria)..." (fl. 37), sumado a que hacía 3 meses "... le colocaron 3 by pass coronarios..." (fl. 37).

Igualmente, en misiva de 24 de mayo de 2012, la Fundación Cardioinfantil informó al Departamento Médico de la respectiva EPS que "... se le realizó CATETERISMO CARDIACO (...), encontrando enfermedad coronaria severa del tronco coronario izquierdo, descendente anterior y sistema circunflejo y una estenosis renal izquierda, motivo por el cual consideramos que requiere de CIRUGÍA DE REVASCULARIZACIÓN MIOCARDICA y posteriormente angioplastia renal izquierda..." (fl. 41).

Por otro lado, reposa en el expediente el reporte de "consulta de pagos para impresión de comprobante" de Bancolombia (fl. 60), que da cuenta de que el 22 de diciembre de 2015 recibió del Consorcio FOPEP 2015, por concepto de "10JUBILACIÓN NAL", la suma de \$ 378.534, que resultó de aplicar descuentos por aportes a salud y obligaciones financieras a su pensión de \$644.350 (un smmlv).

También se aprecian 3 declaraciones extrajuicio rendidas ante notario, en enero de 2016, por los señores Carlos Eduardo Ávila Ortega, Eugenio Alonso Castro y Juan Carlos Parga Quevedo, quienes dicen conocer al actor hace 7, 40 y 15 años, respectivamente, en los siguientes términos:

El primero, manifiesta que le arrendó un apartamento en Facatativá (Cundinamarca) hace 5 años, de los cuales hace 3 no recibe contraprestación alguna, pero no ha procedido con la restitución del bien debido a la situación por la que atraviesa (edad, salud, situación económica) y porque éste le ha pedido tener paciencia, pues alberga la esperanza de que se hagan efectivas las providencias que ordenaron reliquidar su pensión.

El segundo, que tiene conocimiento de que el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** se pensionó como juez interino con el salario mínimo y que, con ello, pese a las sumas que le descuentan, "... ha pagado lo universidad de los dos (2) hijos que tiene..." (fl. 53). Informó que el actor paga mensualmente \$250.000 de arriendo y que, además, posee deudas con varias personas y entidades que no ha podido atender, incluyéndolo a él. También mencionó la enfermedad renal y la cirugía a corazón abierto.

El Tercero, también se refirió al monto de la pensión recibida por el tutelante, a su estado de salud y permanentes controles médicos. Agregó que conoce

que "... tiene que colaborar con el estudio de sus hijos en la Universidad del Estado..." (fl. 61) y que "... paga arriendo en un humilde apartamento donde solo paga (\$250.000) mensuales, incluidos los servicios" (fl. 61).

2.5.3. En punto a tales evidencias, conviene destacar que el inciso tercero del artículo 13 de la Carta Política consagra: "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".

La Corte Constitucional³⁷, apelando al "documento de Proyecciones de Población elaborado por el Departamento Nacional de Estadística, de Septiembre de 2007 - que constituye el documento oficial estatal vigente para efectos de determinar el indicador de expectativa de vida al nacer-, para el quinquenio 2010-2015", puso de manifiesto que "... la esperanza de vida al nacer para hombres es de 72.1 años...". A partir de tales elementos, el alto Tribunal ha considerado³⁸ que este grupo de personas se ubica en la categoría de "tercera edad", lo cual, de contera, le otorga a cada una de ellas el estatus de "sujeto de especial protección constitucional", aspecto que resulta apenas lógico teniendo en cuenta que la merma en las capacidades psicomotoras en quienes se sitúan en edades avanzadas es consustancial al paso de los años, que incrementa sus condiciones de debilidad manifiesta.

No en vano la Norma Suprema les confiere una doble protección, al precisar también, en su artículo 46, que "[e]l Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad".

Sobre bases similares, la Corte, como órgano de cierre en materia de tutelas, desde décadas anteriores, ha referido:

"Es natural que las personas de la tercera edad encuentren disminuidas sus capacidades físicas y se hallen propensas a contraer enfermedades. Lo anterior, sumado a la excesiva morosidad de los procesos judiciales ordinarios, significa que en muchas ocasiones no puedan asegurar con ellos la protección de sus derechos, toda vez que sus expectativas de vida son mucho menores. Por tal motivo, la jurisprudencia ha reconocido que la acción de tutela tiene la virtud de convertirse en el mecanismo idóneo para asegurar el respeto de sus derechos."³⁹ (subrayas propias).

En esa misma línea, ha sostenido:

"Las personas de la tercera edad han sido señaladas por la jurisprudencia de esta Corporación como sujetos de especial protección por parte del Estado y en consecuencia deben ser objeto de mayores garantías para permitirles el goce y disfrute de sus derechos fundamentales. Así, ante el amparo de los

³⁷ Sentencia T-138 de 2010, M. P. Mauricio González Cuervo.

³⁸ Cfr. sentencias T-485 de 2011, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-441 de 2013, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-792 de 2013, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; T-877 de 2013, M. P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo; y T-324 de 2014, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otras.

³⁹ Sentencia T-482 de 2001, M. P. Eduardo Montealegre Lynnet.

derechos fundamentales debe tenerse en cuenta el estado de salud y la edad de la persona que ha llegado a la tercera edad, pues si bien existen otros medios judiciales para obtener la protección de los derechos fundamentales, éstos se tornan ineficaces por no ser expeditos. Incluso, en dicho trámite se estaría exponiendo la vida del peticionario atendiendo el tiempo extenso que transcurre en la resolución de dichos conflictos. Por lo que en estos casos se predicaría, como regla general, la no idoneidad de los medios ordinarios frente a este grupo de especial protección constitucional si se halla acreditado que someterlas al trámite de un proceso ordinario podría causar un resultado en exceso gravoso⁴⁰.

Queda claro, entonces, que someter a uno de tales individuos a un trámite judicial ordinario resultaría desproporcionado de cara a sus expectativas de ver concretado el derecho que esperan satisfacer.

Esto cobra mayor vigor cuando la avanzada edad se acompaña de condiciones de salud precarias, lo cual, en sí mismo, merece un tratamiento especial por parte del Estado, según se advierte de la simple lectura del inciso tercero del artículo 13 Superior; máxime si ello es producto de las llamadas enfermedades catastróficas, ruinosas o de alto costo, que, de suyo, conllevan un menoscabo de las condiciones de existencia, que debe ser precavido o morigerado tanto como sea posible, en aras de realzar la dignidad humana como valor preminente del Estado Social de Derecho.

Por estas razones, quienes padecen ese tipo de quebrantos son sujetos de especial protección constitucional. Al respecto, la Corte Constitucional ha exaltado, de forma unívoca, el rol que, de cara a este tipo de situaciones, compete a todos los estamentos nacionales, públicos y privados, incluido, desde luego, el juez constitucional, así:

“La protección constitucional de las personas que padecen enfermedades catastróficas o ruinosas cobra una especial relevancia en la medida que al encontrarse estas personas en un estado de debilidad manifiesta merecen una singular atención por parte del Estado y de la sociedad, y por supuesto, por parte del Juez constitucional quien al momento de sopesar las circunstancias de un caso en el que vislumbre la posible vulneración de los derechos fundamentales del enfermo, debe valorar cada elemento tomando siempre en consideración la protección constitucional reforzada que se ha dispuesto a los pacientes de enfermedades catastróficas o ruinosas⁴¹ (subrayas propias).

Dentro de la misma ecuación jurídica se sitúan aquellas personas que por su situación económica están en circunstancias de debilidad manifiesta. Es claro que la carencia de recursos financieros limita las posibilidades de acceso a bienes y servicios esenciales para subsistir en condiciones de vida digna.

Como elemento de esa fórmula, resulta trascendental la noción de mínimo vital, que se abstrae de cualquier acepción meramente cuantitativa, habida cuenta que

⁴⁰ Sentencia T-485 de 2011, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

⁴¹ Sentencia, T-066 de 2012, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

su concreción no se agota en la simple existencia de una fuente de ingresos, pues una comprensión constitucionalmente válida del mismo, a la luz del Pacto Político de 1991, implica la verificación de aspectos cualitativos.

Esto apareja una intelección holística que indague sobre las posibilidades que tiene quien alega la vulneración para “...disfrutar de la satisfacción de necesidades como la alimentación, el vestuario, la salud, la educación, la vivienda y la recreación, como mecanismos para hacer realidad su derecho a la dignidad humana”⁴²; lo cual entraña mayor relevancia “... cuando su titular es una persona de la tercera edad”⁴³.

En la sentencia T-386 de 2013⁴⁴ se ampararon los derechos fundamentales de una mujer que se desempeñaba como vendedora informal, y uno de los argumentos empleados fue que “[l]a especial protección de las personas que se dedican a las ventas ambulantes obedece principalmente a que se encuentran ‘en situación de especial vulnerabilidad y debilidad por sus condiciones de pobreza o precariedad económica (...)’.

Aunque los supuestos fácticos del sub examine difieren del antecedente en cita, este resulta revelador para los efectos del presente proveído, en la medida en que la regla de especial protección en razón de la situación económica le resulta plenamente aplicable; más si se desprende del tenor literal del inciso 3º del artículo 13 de la Constitución Política.

2.5.4. Pues bien, a la Sala no le queda la menor duda de que en ese nefasto contexto se encuentra el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**, en quien convergen todos los motivos descritos para ser objeto de una protección constitucional reforzada, según se advierte de la relación de pruebas expuestas en el argumento “2.5.4.” de esta sentencia.

Cuenta con 77 años de edad, y esto lo sitúa ampliamente en el rango de la tercera edad, lo cual no demanda mayor análisis y discusión, pues resulta evidente que superó con amplitud –hace más de 5 años– los parámetros de expectativa de vida de los colombianos, advertidos por el Gobierno Nacional y aceptados por la justicia constitucional.

Padece insuficiencia renal crónica y problemas coronarios severos, tanto así que en 2012 fue sometido a una cirugía de corazón abierto. Ambas patologías son de aquellas consideradas catastróficas, ruinosas o de alto costo.

Para ello, véase el artículo 5º de la Ley 972 de 2005⁴⁵ que habla de “... enfermedades consideradas ruinosas o catastróficas en particular el VIH/SIDA, la Insuficiencia Renal Crónica y el Cáncer...”; y en el mismo orden, los artículos 58 y

⁴² Corte Constitucional, sentencia T-581 A de 2011, M. P. Mauricio González Cuervo.

⁴³ *Ibidem*.

⁴⁴ M. P. María Victoria Calle Correa.

⁴⁵ Por la cual se adoptan normas para mejorar la atención por parte del Estado colombiano de la población que padece de enfermedades ruinosas o catastróficas, especialmente el VIH/Sida.

66 del Acuerdo 29 de 2011⁴⁶ de la Comisión de Regulación en Salud, que incluye las enfermedades cardiovasculares entre las de alto costo. Esto, sin contar los innumerables fallos de la Corte Constitucional⁴⁷ en los que se les ha dado tal connotación.

Ahora, es cierto que los documentos clínicos que obran en el plenario son de 2012, pero ello no es razón para descartar la existencia del hecho que se explica respecto del tutelante, pues las reglas de la experiencia enseñan que los daños ocasionados por este tipo de afecciones a órganos vitales como los que tiene comprometidos, generalmente, son irreversibles y, por demás, tienden a empeorar, dado su carácter degenerativo. Lo anterior, sumado a los testimonios actuales rendidos extrajudicialmente por personas cercanas a él, que dieron fe de su malestar.

Y por último, pero no por ello menos significativo, se destaca la precaria situación económica por la que atraviesa el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**.

Salta a la vista que recibe una pensión de un salario mínimo, disminuida por los descuentos para aportes al sistema de seguridad social en salud y para el cumplimiento de obligaciones contraídas con entidades financieras, que hizo que, en 2015, recibiera una asignación mensual equivalente a \$375.534, que resulta insuficientes para su congrua subsistencia, tomando en consideración que solo por concepto de arriendo debe pagar la suma de \$250.000, pues el hecho de que actualmente no este asumiendo tal obligación, no quiere decir que no lo tenga que hacer en cualquier momento, pues la obligación con su arrendador, a pesar de la mora, sigue vigente.

Conviene acotar que, según cifras del DANE⁴⁸, “El valor de la línea de pobreza monetaria extrema, por hogar, para el año 2015 fue de \$408.436”. Nótese que el ingreso neto del actor está por debajo de esa cifra. Eso sin contar el valor de los cánones adeudados, que no le han generado las consecuencias jurídicas de rigor, gracias a la generosidad de su arrendador; así como el hecho de que, actualmente, según lo corroboran las declaraciones extrajudicialmente enunciadas, vive de la caridad pública.

Luego, en retrospectiva, resulta evidente que el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**, por su avanzada edad, precario estado de salud y lamentables condiciones económicas, se encuentra en circunstancias de vulnerabilidad y situación de debilidad manifiesta, que lo convierten en sujeto de especial protección constitucional.

⁴⁶ Por el cual se sustituye el Acuerdo 028 de 2011 que define, aclara y actualiza integralmente el Plan Obligatorio de Salud.

⁴⁷ Cfr. sentencias T-421 de 2015, M. P. Myriam Ávila Roldán; T-160 de 2014, M. P. Nilson Pinilla Pinilla; T-206 de 2013, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio; T-056 de 2015, M. P. Martha Victoria Sáchica Méndez; T-862 de 2010, M. P. María Victoria Calle Correa; y T-461 de 2012, M. P. Jorge Iván Palacio Palacio, entre otras.

⁴⁸ <http://www.dane.gov.co/index.php/esp/estadisticas-sociales/pobreza/87-sociales/calidad-de-vida/6507-pobreza-monetaria-y-multidimensional-2015>. Consultado el 8 de abril de 2016.

2.5.5. Siendo así, es apenas lógico concluir que sería desproporcionado someterlo al desgaste de un procedimiento ordinario, lo cual conduce a la Sala a descartar la viabilidad de un examen sobre los defectos endilgados a los autos que rechazaron la demanda ejecutiva en cuestión⁴⁹, comoquiera que, en el mejor de los casos, de hallarse probado alguno, la condigna implicación jurídica sería dejarlas sin efecto para que se siga adelante con las actuaciones propias de la ejecución, cuyo trámite, como se explicó, resultaría nefasto de cara a las expectativas del señor **AGUIRRE AGUDELO**.

Lo anterior obedece a una medida de protección extraordinaria, comprendida dentro de las facultades conferidas al juez de tutela, quien no puede permanecer impávido cuando observa un escenario latente de vulneración de derechos fundamentales de tal magnitud, pues las características especiales del mecanismo de amparo lo imponen de esa manera.

2.5.6. Es criterio reiterado de esta Sala que en los eventos en los que se examina la vulneración derivada de una providencia judicial, la valoración de los cargos se debe realizar con mayor rigor, habida cuenta que puede resultar afectada la cosa juzgada, el respeto por la autonomía judicial⁵⁰, la protección de los derechos obtenidos de buena fe por parte de terceros, la seguridad jurídica y la confianza en los fallos judiciales⁵¹.

2.5.7. Sin embargo, cuando no es esto lo que escudriña el juez constitucional, este operador jurídico, según lo ha admitido esta Sección⁵², goza de una mayor amplitud de facultades⁵³, lo cual le permite, como conductor del proceso, reparar, inclusive, sobre aspectos que aparentemente no son el punto central de la discusión, pero que resultan determinantes a efectos de garantizar el acceso a la tutela judicial efectiva y los derechos fundamentales del accionante.

2.5.8. Aclarado lo anterior, es necesario ahondar en otras razones que permiten a la Sala prescindir del examen respecto de las providencias censuradas y abordar directamente el tema asociado a la vulneración derivada del no pago de las acreencias pensionales que reclama el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**.

Sobre el particular, resulta imperioso recabar en la ineficacia del proceso ordinario⁵⁴ de cara a las apremiantes circunstancias del peticionario, pues, según se reseñó en precedencia, comparadas con la duración del mismo, “sus expectativas de vida son mucho menores” y es por esto que “la acción de tutela

⁴⁹ Cfr. capítulo “1.3.” del presente proveído.

⁵⁰ Corte Constitucional, Sentencia C-543 de 1992.

⁵¹ Corte Constitucional, Sentencia T-315 de 2005, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

⁵² C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, 7 de septiembre de 2015, exp. No. 11001-03-15-000-2014-04126-01.

⁵³ Cfr. Corte Constitucional, A-053 de 2002, T-484 de 2011, A-165 de 2011, A-287 de 2001 y A-306 de 2013.

⁵⁴ Se refiere la Sala, particularmente, al proceso ejecutivo, al que ni siquiera aplica el régimen de medidas cautelares de algunos procesos contenciosos de carácter declarativo.

tiene la virtud de convertirse en el mecanismo idóneo para asegurar el respeto de sus derechos.⁵⁵

A esta consideración no escapa ni siquiera el proceso ejecutivo, pues, aunque la Corte Constitucional y el Consejo de Estado coinciden en que, en principio, el mecanismo de amparo es improcedente para exigir el cumplimiento de obligaciones de dar, se ha aceptado que "... esta regla no es absoluta..."⁵⁶, dado que, en ciertos casos, como el sub examine, "... cuando está de por medio la afectación de otros derechos y principios fundamentales como la vida, la dignidad humana y la integridad física y moral es procedente que mediante este mecanismo residual y subsidiario se ordene que el derecho debidamente reconocido se ejecute..."⁵⁷.

Estas consideraciones llevan a que el juez de tutela no pierda la competencia para determinar si asiste o no razón al peticionario al pretender el cumplimiento de la sentencia declarativa de 2006 y su auto aclaratorio, que reconocieron los derechos pensionales cuya ejecución ha perseguido incansablemente, según se verá más adelante; ni siquiera bajo la pretendida existencia de la caducidad de la acción ejecutiva, pues se ha dicho hasta la saciedad que es ineficaz para los fines del actor.

Además, vale recordar que no es a partir del día de hoy que el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** es sujeto de especial protección constitucional. Es notorio que sus condiciones de vulnerabilidad se prolongan hacia el pasado, ya que su pensión asciende a un salario mínimo desde hace más de una década, hay registros de que su estado de salud es crítico al menos desde 2012 y hace ya un quinquenio que superó la expectativa de vida proyectada para cualquier colombiano.

En ese estado de cosas, es menester precisar que, de conformidad con los pronunciamientos de esta Sala⁵⁸, cuando una sentencia fue dictada al amparo de las normas del CCA, su cumplimiento también se supedita a esa preceptiva, aunque se exija en vigencia del CPACA.

Siguiendo esa lógica, se advierte que los 5 años siguientes a la exigibilidad de las providencias de 2 de noviembre de 2006⁵⁹ y de 26 de julio de 2007⁶⁰, fenecían el 30 de mayo de 2014⁶¹.

Y fue así porque la última de tales decisiones quedó ejecutoriada el 30 de noviembre de 2007⁶². Luego, los 18 meses de que trata el artículo 177 del CCA se cumplieron el 30 de mayo de 2009. Entonces, si la caducidad de la acción

⁵⁵ Sentencia T-482 de 2001, M. P. Eduardo Montealegre Lynnet.

⁵⁶ Corte Constitucional, sentencia T-441 de 2013, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

⁵⁷ Ibídem.

⁵⁸ C. P. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez, 7 de septiembre de 2015, exp. No. 11001-03-15-000-2014-04126-01; C. P. Susana Buitrago Valencia, 23 de octubre de 2014, exp No. 11001-03-15-000-2014-00300-01.

⁵⁹ Cfr. hecho "1.2.5."

⁶⁰ Cfr. hecho "1.2.6."

⁶¹ Recuérdese que la demanda ejecutiva se presentó el 24 de julio de 2014. Cfr. hecho "1.2.12."

⁶² Según constancia visible a folio 327 del expediente de nulidad y restablecimiento del derecho.

ejecutiva es de 5 años y se cuenta desde la exigibilidad del título (sentencia), significa que hasta el 30 de mayo de 2014 la demanda era oportuna.

Durante ese interregno (2009-2014), ya el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** se encontraba en circunstancias de debilidad manifiesta que hacían procedente la tutela. Esto significa que ni aun ante el hecho de haberse presentado una acción ejecutiva oportuna el juez constitucional hubiera perdido su competencia para conocer de la vulneración por el no pago de las acreencias reclamadas.

En ese orden de ideas, resulta inobjetable que nada enerva la potestad de la Sala para, en ejercicio de sus poderes oficiosos como conductora del trámite constitucional, analizar una vulneración de derechos fundamentales derivada, como se dijo, del incumplimiento de las providencias declarativas de 2006 y 2007 por parte de la UGPP.

2.5.9. De acuerdo con este panorama, la Sala anticipa que, en esta oportunidad, lo que ha hecho nugatorios los derechos fundamentales del peticionario, referidos en el argumento “2.5.2.” del presente proveído, son las actuaciones y omisiones administrativas inherentes a la UGPP y, en su momento, a CAJANAL, dentro del trámite de reconocimiento y pago de sus derechos pensionales, tal y como se pasa a explicar.

2.5.10. Antes de proseguir con tal estudio, resulta útil señalar que la UGPP⁶³ fue debidamente vinculada al proceso de tutela, dentro del cual intervino, una vez que, en virtud de lo ordenado en el auto admisorio⁶⁴, le fue dada a conocer la solicitud de amparo, en la que, valga advertir, el actor dejó muy en claro cuáles fueron las actuaciones administrativas desplegadas por aquella en cuanto atañe al reclamo de sus derechos de pensión.

2.5.11. Con esa salvedad, es imperioso reseñar, con mayor detalle, algunos de los hechos más relevantes de lo que fue el trasegar del accionante en punto a la reliquidación de su pensión de jubilación.

- El 30 de septiembre de 1976 terminó su vinculación con la Rama Judicial, siendo el último cargo desempeñado el de Juez Promiscuo Municipal de Guayabal de Siquima en interinidad (fl. 9 cdno N.R.).
- Con Resolución de 11 de abril de 2001 CAJANAL le reconoció su pensión, a partir de 24 de noviembre de 1993 –fecha en la que cumplió los 55 años de edad–, pero con efectos fiscales desde el 9 de junio de 1994, bajo el marco de la Ley 33 de 1985, tomando como factores salariales la asignación básica y el sobresueldo devengados durante el último año de servicios. El monto fue de \$3.065,62, elevado a \$98.700 –smmlv en 1994– (fl. 35 cdno. N. R.).

⁶³ Quien sustituyó a la extinta CAJANAL en lo concerniente al reconocimiento y pago de pensiones.

⁶⁴ Cfr. capítulo “1.5.” de esta sentencia.

- El 9 de mayo de 2002 pidió a CAJANAL que reliquidara su pensión de vejez aplicando el Decreto 546 de 1971, indexara la primera mesada y pagara las diferencias resultantes. Empero, esto le fue negado con Resolución No. 28701 de 2002.
- El Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bogotá, mediante fallo de tutela de 14 de julio de 2005, ordenó reliquidar su pensión de conformidad con el Decreto 546 de 1971, aplicando los respectivos factores salariales (fl. 260 cdno N. R.). En cumplimiento, CAJANAL emitió la Resolución No. 39079 de 21 de noviembre de 2005 con la que reliquidó su pensión en cuantía de \$81.510 –smmlv en 1993– (fl. 222 rev.).
- El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”, con fallo único de instancia dictado el 2 de noviembre de 2006, accedió a las súplicas de la demanda y, a título de restablecimiento, entre otros aspectos, ordenó a CAJANAL:

“... efectuar una nueva liquidación de la pensión de la [sic] demandante CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO identificado con la C.C. No. (...), a parir del 24 de noviembre de 1993; aplicando el 75% a la asignación mensual más elevada devengada en el último año de servicios, es decir, durante el período comprendido entre el 1º de agosto de 1976 al 30 de julio de 1977; incluyendo los factores salariales: la prima de antigüedad y prima de navidad, pero con efectos fiscales a partir del 10 de mayo de 1999 por haber operado el fenómeno de la prescripción, para lo cual deberá tenerse en cuenta los reajustes pensionales” (fl. 295 cdno N. R.)

1.2.6. Dicha sentencia fue adicionada con proveído de 26 de julio de 2007, ejecutoriado el 30 de noviembre de 2007, en los siguientes términos:

“NOVENA: Condenar a la Caja Nacional de Previsión Social, a pagar la primera mesada pensional indexada y cada una de las mesadas atrasadas al señor CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO, identificado con la cédula de ciudadanía No. (...), sumas que se reconocerá a partir del 24 de noviembre de 1993, pero con efectos fiscales desde el 10 de mayo de 1999, en virtud de la prescripción trienal de las mesadas pensionales, aplicando los reajustes legales” (fl. 295 cdno N. R.).

- Para dar cumplimiento al fallo contencioso, CAJANAL expidió la Resolución No. 2067 de 2008 con la cual reliquidó la pensión en cuantía de \$10.611,83 elevada a \$25.229,24 al aplicarle el IPC del año de retiro, elevada a su vez a \$85.510 –smmlv en 1993–, a partir del 24 de noviembre de 1993 y con efectos fiscales desde el 10 de mayo de 1999. Para ello conjugó los factores salariales ordenados, que devengó en el último año de servicios (fls. 222 rev. y 291).

El “artículo segundo” de dicha resolución fue del siguiente tenor: “Pagar la primera mesada pensional indexada y cada una de las mesadas atrasadas a la señor [sic] CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO, a partir del 24 de noviembre de 1993, pero con efectos fiscales desde el 10 de mayo de

1999, según lo ordenado en el fallo al cual se está dando cumplimiento” (fl. 292).

Su octavo, del siguiente: “Se le advierte al interesado que para efectos de incluir en nómina el retroactivo, si a ello hubiere lugar, en virtud del cumplimiento del fallo al que está dando cumplimiento esta resolución, previamente deberá acreditar mediante declaración extrajudicial que no ha iniciado cobro alguno por vía ejecutiva de los derechos reconocidos en esta providencia. En caso de que haya iniciado cobro por vía ejecutiva deberá presentar certificación del correspondiente despacho judicial en donde se acredite los valores y períodos cancelados al igual que la constancia de terminación de dicho proceso” (fl 292).

- Mediante Resolución No. 249 de 15 de enero de 2009, CAJANAL adicionó el anterior acto administrativo, en el sentido de ordenar el descuento de la liquidación de aportes (fl. 222 rev.).
- A través de la Resolución No. PAP 55307 de 27 de mayo de 2011, CAJANAL revocó la Resolución No. 249 de 2009, toda vez que el actor no cotizó en vigencia de la Ley 100 de 1993 (fls. 222 rev y 327).
- El 21 de enero de 2013 presentó petición a la UGPP⁶⁵ para que diera cumplimiento a lo ordenado en las providencias de 2006 y 2007, señalando que nunca se actualizó “... el monto del salario devengado entre 1 de agosto de 1976 y el 30 de junio de 1977” (fl. 68). La entidad, en Resolución No. RPD 011112 de 7 de marzo de 2013, negó la solicitud, con fundamento en que “... el fallo [de 2006] en ningún momento ordena la indexación de la primera mesada, sino que solo se ordenó la indexación de las diferencias que resultaren de la liquidación” (fls. 94, 222 rev. y 288).
- El 20 de junio de 2013 (fls. 87, 89 y 98), el actor presentó solicitud de conciliación extrajudicial ante la Procuraduría, a fin de llegar a un acuerdo con la UGPP sobre la nulidad de la Resolución de 7 de marzo de 2013 y obtener la consecuente indexación de la primera mesada (fl. 99).

El 31 de julio de 2013, el Ministerio Público refrendó el acuerdo conforme con el cual la UGPP se comprometía a pagar al señor **AGUIRRE AGUDELO**, en 6 meses, la indexación de la primera mesada conforme con la variación del IPC entre 1977 y 1993 y la diferencia de las mesadas, aplicando las prescripciones extintivas de rigor, pero sin pagar indexación o intereses por las sumas adeudadas (fl. 88). El acuerdo contó con la aprobación unánime del comité de conciliación de la UGPP.

Cabe destacar que una de las condiciones pactadas fue que el demandante aportara “... declaración juramentada de no haber iniciado proceso ejecutivo en contra de la UGPP...” (fl. 88).

⁶⁵ Quien sustituyó a la extinta CAJANAL en sus obligaciones pensionales.

El acuerdo fue improbadamente judicialmente en auto de 13 de septiembre de 2013 porque la indexación de la primera mesada fue objeto de pronunciamiento en las providencias dictadas por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca en 2006 y 2007 y porque en lo convenido no se especificó la cuantía, modo, tiempo y lugar de cumplimiento de las obligaciones pactadas.

- La UGPP, con Resolución No. 5735 de 19 de febrero de 2014, modificó la de 11 de abril de 2001 de CAJANAL, en el sentido de indicar que se elevaba al salario mínimo de la época en que adquirió el estatus pensional –1993–, esto es, a \$81.510. Recuérdese que inicialmente se había elevado a \$98.700, concordante con el de 1994. El recurso interpuesto por el actor se declaró improcedente con “auto ADP 002906 de 21 de marzo de 2014” (fls. 222 rev-223).
- Luego vino la demanda ejecutiva de 24 de julio de 2014 (fl. 262), que dio lugar a los autos de 30 de abril y 29 de octubre de 2015 dictados por el Juzgado 20 Administrativo de Oralidad del Circuito de Bogotá, Sección Segunda y el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D”, respectivamente.

2.5.12. A partir de este relato de hechos probados y documentados dentro del presente proceso, emergen con claridad varias conclusiones. Veamos:

El proceso por el que tuvo que atravesar el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**, desde que cesó su vinculación con la Rama Judicial –hace casi 40 años–, ha sido sumamente desgastante y está plagado de un cuantioso cruce de peticiones, resoluciones, acuerdos y providencias, promovidas, en su gran mayoría, por éste, en procura de la definición y concreción de sus derechos pensionales, lo cual resulta ajeno a los principios que deben gobernar las relaciones entre los particulares y el Estado.

Ahora bien, es cierto que la controversia asociada con la reliquidación de su pensión data de 2002. Sin embargo, tampoco resulta apropiado el hecho de que se hubiese extendido por aproximadamente 14 años, toda vez que ello se opone a la garantía real de los derechos fundamentales a la seguridad social y al debido proceso, que imponen la prontitud como una de sus facetas trascendentales, ya que las prestaciones reclamadas redundan en la calidad de vida de su beneficiario.

Con la sentencia de 2 de noviembre de 2006 y su aclaración de 26 de julio de 2007, se declaró judicialmente el derecho que le asiste al actor a la reliquidación de su pensión, con la debida inclusión de los factores salariales que allí se especificaron, pero sobre todo a la indexación de su primera mesada, acompañada del pago de las diferencias que de ello resultan, sin dejar de lado la respectiva prescripción trienal⁶⁶.

⁶⁶ No es otra sino a la que se hace alusión en las providencias declarativas de los años 2006 y 2007, que se concreta en los efectos fiscales a los que aluden dichas sentencias.

Desde entonces, de todas estas acreencias, el punto central de la controversia ha gravitado en torno a la indexación de la primera mesada y al pago de las sumas que de ello derivan, lo cual, asegura el demandante, no ha ocurrido.

2.5.13. Pues bien, a juicio de esta Sala, le asiste razón el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** cuando afirma que la administración se ha mostrado renuente a reconocerle los derechos que constitucional y legalmente le asisten; y más que eso, ha desafiado de manera sistemática a la justicia al desconocer las providencias judiciales con las que le fue reconocido su derecho pensional.

Si bien CAJANAL expidió la Resolución No. 2067 de 2008 con la cual pretendió dar cumplimiento a las providencias de 2006 y 2007, lo cierto es que este cumplimiento fue parcial y, en algunos aspectos, aparente.

En dicho acto administrativo, por un lado, (i) calculó el IBL del actor con el 75% de la asignación mensual más elevada del último año de servicios, obteniendo como resultado un monto equivalente a \$10.611,83 que elevó a \$25.229,24 aplicando el IPC del año de retiro, y a su vez a \$85.510 por ser el smmlv en 1993; y por el otro, pagar la primera mesada indexada (ii) cuando el actor acreditara la inexistencia de cualquier proceso ejecutivo vigente.

Sin embargo, la Sala presenta serios reparos con lo que refleja tal Resolución, por las razones que se pasan a explicar.

2.5.14. En primer lugar, si se parte de que el ingreso base de liquidación del señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** era de \$10.611,83⁶⁷, calculado con el salario devengado entre 1976 y 1977, aplicada la correspondiente tasa de retorno, mal podría decirse que esta suma, correspondiente a su primera mesada, arrojara un valor inferior a un salario mínimo luego de indexada al año de 1993.

Para efectos de corroborar lo anterior, la Sala se permite realizar el siguiente ejercicio pedagógico, a título ilustrativo, para evidenciar la diferencia que podría existir entre lo que se le ha venido reconociendo y las sumas que derivarían del efectivo cumplimiento de las sentencias declarativas, tal y como se sigue. Dicha liquidación se realiza de forma excepcionalísima, por las particulares circunstancias del caso, ya que la regla general es que el juez de tutela no se adentre en ese campo.

El procedimiento aritmético que muestra lo dicho como soporte la siguiente fórmula, adoptada por la jurisprudencia constitucional⁶⁸ y contenciosa que explican las providencias declarativas:

⁶⁷ Que corresponde al 75% del Salario más elevado devengado durante el último año de servicios. Según se señala en la Resolución de 2008 el actor percibió una asignación básica de \$11.700, una prima de antigüedad de \$242, una prima de navidad de 2.200 y un reajuste de \$7,10; que en total suman \$14.149,10, a los cuales se les aplicó el referido porcentaje.

⁶⁸ Cfr. sentencia SU 120 de 2003, M. P. Álvaro Tafur Galvis y T-095 de 2005, M. P. Jaime Araújo Rentería.

$$R = Rh * (IPC \text{ final} / IPC \text{ inicial})$$

Donde R = valor de la primera mesada indexada, Rh es el valor histórico o a indexar (\$10.611,83), el IPC final es el aplicable a la fecha en la que se adquirió el estatus pensional (24 de noviembre de 1993⁶⁹) y el IPC inicial es el aplicable al momento en que terminó su vinculación laboral con la Rama Judicial (1° de agosto de 1977⁷⁰). Cabe recordar que "...a partir de la vigencia de la Ley 794 de 2003, los indicadores económicos nacionales, tales como el índice de precios al consumidor, son hechos notorios..."⁷¹.

Descendiéndola al caso concreto, encontramos:

$$R = \$10.611,83 * (17,39507 / 0,52181)$$

$$R = \$353.756,206$$

En ese orden de cosas, es claro que el valor de la primera mesada indexada del actor, esto es, la que eventualmente debió recibir a partir del momento en que adquirió su estatus pensional, sería de \$353.756,206⁷² y no de \$85.510,00, como erradamente lo calculó la UGPP, que correspondía al salario mínimo de la época (1993), pues los cálculos sugieren que debería recibir 4,13 veces esa cantidad, que igualmente, en lo sucesivo, debía incrementarse, año tras año, en los términos de ley, incluyendo las diferencias y demás emolumentos que, en su caso, le fueron concedidos por la vía jurisdiccional.

No obstante, se insiste, desde que le fue reconocida su pensión en 2001 y hasta el día de hoy, las mesadas devengadas por el libelista siguen siendo de un salario mínimo, y esto, en sí mismo, constituye una violación de sus derechos fundamentales a la seguridad social y al acceso a la administración de justicia, cuando se sabe que lo que debería percibir supera ampliamente esa cifra.

Así las cosas, no es cierto que se haya dado cumplimiento a dichas providencias declarativas. En cambio, lo que se observa es la realización de toda una serie de maniobras artificiosas por parte de la administración para sustraerse de sus obligaciones legales, que evidencian su renuencia a acatar lo mandado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y su desinterés por los intentos que realizó el peticionario para que ello no fuera así, tal y como, por ejemplo, lo muestra la Resolución No. RPD 011112 de 7 de marzo de 2013 con la que, además de reiterar la No. 2067 de 2008, osadamente afirmó que por vía judicial nunca se ordenó la indexación de la primera mesada.

⁶⁹ Cabe recordar que como las mesadas pensionales se actualizan con el IPC del año anterior, el IPC inicial, para efectos de este ejercicio, será el de 1976.

⁷⁰ Cabe recordar que como las mesadas pensionales se actualizan con el IPC del año anterior, el IPC final, para efectos de este ejercicio, será el de 1992.

⁷¹ Corte Constitucional, sentencia T-098 de 2005, M. P. Jaime Araújo Rentería.

⁷² Se aclara que por razones técnicas, el ejercicio realizado por la Sala a modo de ilustración, podría no ser del todo exacto, pero en cualquier caso, el margen de error sería mínimo y se debe a la precisión de las fechas que se toman en cuenta para la liquidación. De cualquier manera, lo que busca este cálculo es mostrar un bosquejo de lo que es el real impacto del incumplimiento de las providencias declarativas de 2006 y 2007.

2.5.15. Por otro lado, llama la atención de la Sala el hecho de que CAJANAL y la UGPP condicionaran el pago de la sentencia de 2006 y su auto aclaratorio de 2007 a que el actor demostrara la no iniciación de un proceso ejecutivo, lo cual no solo hizo en la mencionada Resolución de 2008 sino también en el trámite del acuerdo conciliatorio que refrendó el Ministerio público el 31 de julio de 2013, cuando el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** aún se encontraba en tiempo para ejercer una acción judicial de esa naturaleza sin el temor de enfrentarse a una eventual caducidad.

Para este juez constitucional colegiado, la recomendación del Comité de Conciliación de la UGPP de acceder al pedido del actor, tan solo unas cuantas semanas después de haber recabado vehementemente en la inexistencia de las acreencias reclamadas, revela que nunca se dio cumplimiento efectivo a las providencias declarativas, al menos en cuanto a la indexación de la primera mesada se refiere y al pago de las diferencias resultantes, pues no de otra forma se explica el sentido del concepto emitido por sus propios funcionarios.

Y en similar dirección, ello muestra que el señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** estuvo todo el tiempo a merced de los artilugios jurídicos de la entidad, que lograron distanciarlo de la efectiva obtención de su derecho prestacional, pues si bien las diligencias conciliatorias –al igual que los actos administrativos previos– técnicamente no impedían la presentación de una demanda de ejecución, sí lograron coartar la voluntad del actor para no acudir a ese mecanismo, pues ofrecían la ilusión de que su derecho se concretaría sin mediar nuevas actuaciones jurisdiccionales. Esto se explica por el estado de necesidad y las condiciones de vulnerabilidad en las que se encontraba, que, indiscutiblemente, alentaron la aceptación de una solución inmediata –por desventajosa que fuera–, frente otra de largo plazo –más beneficiosa–, que no pudo ser activada, en parte, por un comportamiento deletéreo de sus intereses, imputable a la entidad pensional –llámese CAJANAL o UGPP–.

2.5.16. Es así que la sola prolongación de la controversia en el tiempo o la simple idea de que el tutelante estuviera abocado a incoar una acción ejecutiva, dadas sus lamentables condiciones, resultan lesivas de sus derechos fundamentales y denotan un comportamiento inadmisibles por parte de un órgano del Estado cuya misión es asegurar sus garantías pensionales y beneficios inherentes. Recuérdese que la protección de los derechos fundamentales no es una tarea exclusiva de los jueces, ni siquiera del de tutela; pensar lo contrario sería vaciar de contenido toda la filosofía que inspira el Estado Social de Derecho.

En esas circunstancias, ignorar los muchos esfuerzos del actor por ver concretada la indexación de su primera mesada y el pago de todas las sumas que de ello derivan, comportaría un imperdonable desatino y una denegación de justicia constitucional que desbordaría los cotos mínimos de razonabilidad que se predicán de este mecanismo preferente de protección; máxime cuando él único reproche que le cabría a dicho accionante fue el no haber hecho uso de una

acción ordinaria, cuya idoneidad, en su caso concreto, ha sido rebatida hasta la saciedad.

2.5.17. Es por ello que, ante situaciones como la descrita, esta Corporación ha reaccionado de forma contundente, trascendiendo límites formales que se oponen a los designios del Constituyente de 1991, para darle cuerpo a su mandato, honrando su compromiso con la protección de los derechos fundamentales a través de ordenes tuitivas contenidas en sus diferentes pronunciamientos, cuandoquiera que su infracción recaer sobre aquellas personas a las que la propia Constitución ha conferido una protección reforzada.

Así, por ejemplo, esta Sección, en sentencia de 27 de agosto de 2015⁷³, amparó los derechos fundamentales a la seguridad social y al mínimo vital de dos mujeres de avanzada edad, que se vieron afectadas en razón de providencias proferidas tres años antes de la respectiva solicitud de amparo, pero sin dar orden alguna a las autoridades judiciales en su momento acusadas, sino ordenando directamente a la administradora de fondos pensionales el reconocimiento y pago de las respectivas prestaciones.

Por su parte, la Sección Primera, en fallo de 5 de marzo de 2016⁷⁴, amparó los derechos fundamentales de un pensionado al que la UGPP había modificado unilateralmente el valor de su pensión, a pesar de que previamente dicha entidad la había ajustado en cumplimiento de un fallo judicial.

La misma Sección, en decisión de 16 de octubre de 2014⁷⁵, concedió el amparo definitivo de los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social y a la dignidad humana de un sujeto de especial protección, dada su considerable pérdida de capacidad laboral, ordenado a la UGPP, sin que mediara trámite contencioso alguno, que le reconociera y pagara la pensión de sobreviviente.

A su turno, la Sección Segunda, Subsección “A”, en providencia de 18 de noviembre de 2015⁷⁶, ordenó transitoriamente el reconocimiento y pago de una pensión de sobreviviente, al comprobar la afectación del mínimo vital de la correspondiente accionante, mientras acudía al proceso de nulidad y restablecimiento del derecho.

Yendo más allá, la Subsección “B” de esa Sección, en fallo de 20 de octubre de 2015⁷⁷, amparó de manera definitiva el derecho fundamental al debido proceso de una mujer en condición de discapacidad y ordenó al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio que pagara una reliquidación pensional que había sido reconocida judicialmente, por considerar que aquel ente era el causante de la vulneración, a pesar de que la tutela se dirigió contra el fallo contencioso declarativo.

⁷³ C. P. Alberto Yepes Barreiro, exp. No. 47001-23-31-000-2015-00146-01.

⁷⁴ C. P. Guillermo Vargas Ayala, exp. No. 11001-03-15-000-2014-04270-00.

⁷⁵ C. P. María Elizabeth García González, exp. No. 25000-23-42-000-2014-02642-01.

⁷⁶ C. P. Gabriel Valbuena Hernández, exp. No. 76001-23-33-000-2015-00990-01.

⁷⁷ C. P. Gerardo Arenas Monsalve, exp. No. 25000-23-41-000-2015-01441-01.

La Sección Cuarta también ha propugnado por fallos de amparo en circunstancias extraordinarias que comprometen garantías supremas a sujetos de especial protección constitucional, según se mira en pronunciamiento de 13 de junio de 2013⁷⁸.

2.5.18. De conformidades con los anteriores motivos, y siguiendo la línea jurisprudencial de la Corporación en tratándose de casos como el sub examine, la Sala, con efectos definitivos, amparará los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social, a la dignidad humana y de acceso a la administración de justicia del señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** y ordenará a la Unidad Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP– que, dentro de un término que no podrá exceder de 10 días, contados a partir de la notificación de presente proveído, dé cabal cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D” en el fallo único de instancia dictado el 2 de noviembre de 2006, adicionado con proveído de 26 de julio de 2007.

En tal sentido, el ente administrativo deberá liquidar y pagar las diferencias pensionales a que haya lugar, teniendo especial cuidado de indexar la primera mesada del actor y de aplicar todas las consecuencias jurídicas que de ello deriven, según fue ordenado en las mencionadas providencias declarativas de 2006 y 2007, y acorde con lo que se explicó en la parte considerativa de esta decisión constitucional de amparo⁷⁹.

Dentro del mismo término, informará a la Sala sobre el cumplimiento de lo ordenado en la presente sentencia de tutela, a efectos de que, de ser necesario, se inicien, incluso de oficio, todos los trámites incidentales pertinentes para que la vulneración de los derechos fundamentales que se protegen no se prolongue en el tiempo, según lo previene el Decreto 2591 de 1991.

III. DECISIÓN

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: AMPARAR, con efectos definitivos, los derechos fundamentales al mínimo vital, a la seguridad social, a la dignidad humana y de acceso a la administración de justicia del señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO**.

SEGUNDO: ORDENAR a la Unidad Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP– que, dentro de un término que no podrá exceder de 10 días, contados a partir de la notificación de presente proveído, dé

⁷⁸ C. P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas, exp. No. 25000-23-36-000-2013-00490-01.

⁷⁹ Especialmente en cuanto a la fórmula aplicable: $R = Rh * (IPC \text{ final} / IPC \text{ inicial})$.

cabal cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección “D” en el fallo único de instancia dictado el 2 de noviembre de 2006, adicionado con proveído de 26 de julio de 2007, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento del derecho radicado con el No. 25000-23-25-000-2004-08542.

En tal sentido, deberá **liquidar y pagar** las diferencias pensionales a que haya lugar, teniendo especial cuidado de indexar la primera mesada del señor **CAPITOLINO AGUIRRE AGUDELO** y de aplicar todas las consecuencias jurídicas que de ello deriven, según fue ordenado en las mencionadas providencias declarativas de 2006 y 2007, y acorde con lo que se explicó en la parte considerativa de esta decisión constitucional de amparo.

TERCERO: ORDENAR a la Unidad Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales –UGPP– que, dentro del mismo término, informe a la Sala sobre el cumplimiento de lo ordenado en la presente sentencia de tutela, a efectos de que, de ser necesario, se inicien, incluso de oficio, todos los trámites incidentales pertinentes para que la vulneración de los derechos fundamentales que se protegen no se prolongue en el tiempo, según lo previene el Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: Si no fuese impugnado este fallo, **ENVÍESE** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión al día siguiente de la ejecutoria (inciso 2º del artículo 31 del Decreto Ley 2591 de 1991).

QUINTO: Cópiese y notifíquese a los interesados por el procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto Ley 2591 de 1991, publíquese y cúmplase.

LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ
BERMÚDEZ
Presidenta

ROCÍO ARAÚJO OÑATE

CARLOS ENRIQUE MORENO RUBIO

ALBERTO YEPES BARREIRO