El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

**TEMAS: DEBIDO PROCESO / CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA JUDICIAL / COBRO DE RETROACTIVO PENSIONAL / IMPROCEDENCIA GENERAL DE LA TUTELA / PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD / DEBE ACUDIRSE AL TRÁMITE EJECUTIVO / EXCEPCIONES.**

Con fundamento en las previsiones contenidas en el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, se ha establecido de manera pacífica que la acción de tutela es improcedente cuando el ordenamiento jurídico establezca un mecanismo judicial ordinario que le permita al actor reclamar la protección de sus derechos fundamentales, a menos que (i) este no asegure una respuesta idónea ni eficaz de cara a las circunstancias particulares del accionante o que, (ii) precisamente por sus condiciones, se requiera la intervención de juez constitucional para evitar un perjuicio irremediable…

Bajo estas pautas debe entenderse que, en principio, cualquier pretensión relacionada con el cumplimiento de órdenes judiciales debe que declararse improcedente, pues la persona que estime afectados sus derechos con el incumplimiento de un fallo cuenta con el proceso ejecutivo ante la jurisdicción ordinaria…

En línea con lo anterior, la máxima corporación de lo constitucional ha puntualizado que el proceso ejecutivo constituye un mecanismo idóneo para obtener la satisfacción de pretensiones de contenido económico…

Por consiguiente, cuando se pretende el cumplimiento de una decisión judicial que contiene una obligación económica, debe estudiarse con mayor rigurosidad la procedencia de la solicitud de amparo, la cual está supeditada a la demostración, de forma evidente, de que la inobservancia del fallo causa una afectación cualificada de los derechos al mínimo vital y vida en condiciones dignas del actor, que lo releve de acudir a la jurisdicción ordinaria…

REPÚBLICA DE COLOMBIA

****

**TRIBUNAL SUPERIOR DE DISTRITO JUDICIAL DE PEREIRA**

# **SALA CUARTA DE DECISIÓN LABORAL**

Magistrada Ponente:

**ALEJANDRA MARÍA HENAO PALACIO**

|  |  |
| --- | --- |
| Accionante: | María Rubiela Ramírez De Henao |
| Accionado: | Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional |
| Radicación No. | 66001–31-05-001-2020-00156-01 |
| Juzgado origen: | Primero Laboral del Circuito de Pereira |
| Tipo de proceso: | Acción de Tutela |
| Providencia: | Sentencia de segunda instancia |
| Decisión: | **CONFIRMA SENTENCIA** |

Pereira, Risaralda, cinco (05) de octubre de dos mil veinte (2020)

Acta número 118 del 05-10-2020

Procede la Sala Cuarta de Decisión Laboral de este Tribunal a resolver la impugnación, contra la sentencia dictada por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira (Risaralda), el dieciocho (18) de agosto de dos mil veinte (2020), dentro de la acción de tutela promovida por la señora **MARÍA RUBIELA RAMÍREZ DE HENAO**,actuando mediante apoderado judicial, en contra de la **CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL** por la presunta violación de los derechos fundamentales a la igualdad, debido proceso y mínimo vital.

1. **ANTECEDENTES**

La accionante relata que el sargento segundo (retirado) José Hernán Henao González devengaba una asignación mensual de retiro pagada por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional; que él falleció el 15 de abril de 2015; que ella, en calidad de esposa, y la señora Rocío Cárdenas, en condición de compañera permanente, se presentaron a reclamar la sustitución de la asignación de retiro; que en razón de ello le fue negado el reconocimiento pretendido; que presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho que se adelantó en primera instancia ante el Juzgado Séptimo Administrativo del Circuito de Pereira y en segunda instancia ante el Tribunal Administrativo de Risaralda, bajo el radicado 66001-33-33-007-2016-00123-00; que en ambas instancias se le reconoció el derecho a la prestación en un 100%; y que, como se puede leer en la sentencia, el Tribunal Administrativo de Risaralda falló el proceso con prioridad de turno, debido a que cuenta con más de 70 años y es sujeto de especial protección.

Menciona que el 03 de diciembre de 2019 envió la cuenta de cobro ante la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional; que mediante la Resolución No. 3156 de 29 de mayo de 2020, notificada el 03 de julio actual, la Dirección de la entidad dispuso que el pago del retroactivo generado hasta la ejecutoria de la sentencia de conformidad con la Resolución No. 125 del 23 de enero de 2020; que el 27 de julio de 2020 efectivamente le fue pagada la mesada pensional; que durante los más de 5 años que estuvo sin percibir dinero se vio en la necesidad de recurrir a la caridad de sus hijos, préstamos personales, familiares y gota a gota, por más de $50.000.000 que generan altos intereses mes a mes; y que el pago de la sentencia le permitirá poder mejorar su condición de vida, pero en especial si se paga dentro de los 15 días siguientes, se le garantizará que pueda disfrutar de ella, por ser de escasos recursos y sobrepasar la expectativa de vida.

Expone que carece de lógica iniciar un proceso ejecutivo que tarda dos o más años debido a que los abogados y las instituciones del estado, sin razón y sin justificación, buscan agotar cada etapa; que el 6 de julio de 2020 solicitó información sobre el pago de las sentencias y de intereses; y que recibió respuesta en oficio fechado el 28 de julio de 2020, en donde le informaron que las sentencias y conciliaciones se pagarán una vez termine la emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud.

Con fundamento en lo anterior, solicita la tutela de los derechos fundamentales establecidos en los artículos 13, 29 y 53 constitucionales y, en consecuencia, se ordene a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional el pago del retroactivo pensional causado por el periodo comprendido entre el 15 de abril de 2015 (fecha de fallecimiento del causante de la prestación) y el 27 de noviembre de 2019 (fecha de ejecutoria de la sentencia) con su respectiva indexación e intereses (pág. 5 a 14).

1. TRÁMITE DE INSTANCIA

Mediante proveído del 04 de agosto de 2020, el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira, admitió la acción de tutela, ordenó notificar a la accionada y le concedió el término de dos (2) días a fin de que ejercieran su derecho de defensa. Igualmente, ordenó la notificación de la Procuraduría General de la Nación (pág. 59 y 60).

Surtida la notificación en debida forma (pág. 61), la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional rindió informe en el que manifestó que la accionante presentó cuenta de cobro para el cumplimiento de la sentencia el 9 de diciembre de 2019; que el 27 de marzo de 2020 el apoderado de la accionante solicitó nuevamente el cumplimiento de la sentencia; que en oficio del 27 de abril de 2020 dio respuesta a la petición indicando que de acuerdo con el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011, el plazo para el cumplimiento de las sentencias es de 10 meses y que mediante la resolución 1951 del 07 de abril de 2020, en concordancia con el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, se suspendieron los términos de las actuaciones administrativas en la entidad como consecuencia de la emergencia sanitaria; que mediante la resolución nº 3156 del 29 de mayo de 2020 dio cumplimiento a la sentencia reconociendo la sustitución de asignación mensual de retiro, pagada en el mes de julio de 2020; y que legalmente cuenta con un procedimiento interno conforme al cual las solicitudes son atendidas en el orden de llegada.

De acuerdo con lo anterior, solicitó declarar improcedente la acción incoada dado el carácter subsidiario de la misma y afirmando que no se ha vulnerado derecho alguno a la accionante (pág. 87 a 97)

1. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El Juzgado cognoscente del asunto en primer grado, mediante sentencia del 18 de agosto de 2020, negó por improcedente la acción de tutela presentada por la señora María Rubiela Ramírez de Henao en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (pág. 51 a 62).

1. IMPUGNACIÓN

Inconforme con la decisión, la accionante a través de su apoderado la impugnó, señalando que pertenece a la tercera edad y es sujeto de especial protección porque se encuentra próxima a cumplir 72 años; que sus condiciones económicas lo ameritan porque a pesar de que ya empezó a recibir su mesada pensional, con el retroactivo generado a partir de la ejecutoria de la sentencia ($23.000.000) aún se le adeuda una suma superior a $145.000.000 y allegó una declaración juramentada rendida por ella misma, con la que acredita deber aproximadamente $50.000.000; que la falta de pago le genera una grave afectación porque, a pesar de que su mínimo vital está resguardado, los intereses que generan sus obligaciones le generan un perjuicio irremediable; que sin éxito ha desplegado toda la actividad para conseguir la protección de sus derechos; y que el medio judicial ordinario no es eficaz porque ya superó la expectativa de vida (pág. 175 a 182).

1. ACTUACIONES EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante correo electrónico del 18 de septiembre de 2020, el apoderado de la señora Ramírez de Henao allegó copia de la resolución nº 5229 del 24 de agosto de 2020 *“por la cual se da cumplimiento al Acuerdo Conciliatorio Post-fallo, aprobado el 11-12-2009 por el Tribunal Administrativo de Antioquia – Sala Tercera de Oralidad, y en consecuencia se reconoce un paga asignación mensual de retiro, en cuantía equivalente al 75% con fundamento en el expediente de la señora Intendente (R) GOMEZ ROJAS SANDRA YANETH”* y afirmó que con esta se acredita que la accionada flagrantemente le vulnera el derecho a la prelación de turno, a la igualdad y a la protección de las personas de la tercera edad.

1. CONSIDERACIONES

**6.1. Problema jurídico a resolver**

En el presente asunto corresponde establecer si la acción de tutela presentada por la señora María Rubiela Ramírez de Henao en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional es procedente y en tal caso, si para la protección de sus derechos fundamentales debe ordenarse el pago del retroactivo pensional reconocido judicialmente.

**6.2. Fundamentos jurídicos**

**6.2.1. Subsidiariedad de la acción de tutela para reclamar el cumplimiento de providencias judiciales**

Con fundamento en las previsiones contenidas en el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, se ha establecido de manera pacífica que la acción de tutela es improcedente cuando el ordenamiento jurídico establezca un mecanismo judicial ordinario que le permita al actor reclamar la protección de sus derechos fundamentales, a menos que (i) este no asegure una respuesta idónea ni eficaz de cara a las circunstancias particulares del accionante o que, (ii) precisamente por sus condiciones, se requiera la intervención de juez constitucional para evitar un perjuicio irremediable puesto que, en tales casos, procede de manera excepcional.

Bajo estas pautas debe entenderse que, en principio, cualquier pretensión relacionada con el cumplimiento de órdenes judiciales debe que declararse improcedente, pues la persona que estime afectados sus derechos con el incumplimiento de un fallo cuenta con el proceso ejecutivo ante la jurisdicción ordinaria, de acuerdo con lo previsto en los artículos 422 al 445 del Código General del Proceso, como en el artículo 297 y subsiguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En línea con lo anterior, la máxima corporación de lo constitucional ha puntualizado que el proceso ejecutivo constituye un mecanismo idóneo para obtener la satisfacción de pretensiones de contenido económico, en razón a que, por su naturaleza y el conjunto de medidas coercitivas fijadas en la legislación, asegura el cumplimiento de este tipo de condenas (T-438 de 1993, T-553 de 1995 y T-321 de 2003).

Por consiguiente, cuando se pretende el cumplimiento de una decisión judicial que contiene una obligación económica, debe estudiarse con mayor rigurosidad la procedencia de la solicitud de amparo, la cual está supeditada a la demostración, de forma evidente, de que la inobservancia del fallo causa una afectación cualificada de los derechos al mínimo vital y vida en condiciones dignas del actor, que lo releve de acudir a la jurisdicción ordinaria, en vista de lo desproporcionado que resultaría que la persona, a pesar de las condiciones en que se encuentra, deba esperar un nuevo pronunciamiento judicial sobre una controversia previamente decidida (T-261 de 2018).

Solo en el anterior entendido, la Corte Constitucional ha ordenado el reconocimiento de retroactivos pensionales en favor de quienes están recibiendo una asignación mensual, *“ya que un derecho que en principio reviste un contenido patrimonial podría condicionar el acceso a un derecho fundamental”* (T-333 de 2015).

Así, la misma corte ha establecido que el juez constitucional adquiere competencia para pronunciarse y amparar la pretensión de retroactivo pensional cuando:

*“a) Hay certeza en la configuración del derecho pensional y b) se hace evidente la afectación al mínimo vital, al constatarse que la pensión es la única forma de garantizar la subsistencia de la accionante y que, por una conducta antijurídica de la entidad demandada, los medios económicos para vivir han estado ausentes desde el momento en que se causó el derecho hasta la fecha de concesión definitiva del amparo. Estas dos circunstancias hacen que el conflicto que por naturaleza es legal y que posee medios ordinarios para su defensa, mute en uno de índole constitucional, en donde los medios ordinarios se tornan ineficaces para el amparo de los derechos vulnerados o amenazados”* (T-482 de 2010, T-722 de 2012, T-225 de 2018, entre otras)

En conclusión, por regla general la acción de tutela debe declararse improcedente frente a pretensiones derivadas de fallos judiciales y sólo de manera excepcional, en tratándose de quienes perciben una asignación mensual es procedente para reclamar retroactivos pensionales cuando el conjunto de presupuestos fácticos del caso, le permiten al juez advertir una manifiesta falta de capacidad económica con la que se ponga en grave riesgo los derechos al mínimo vital y vida digna de la parte actora.

**6.3. Caso concreto**

**6.3.1. Examen de procedencia de la acción de tutela**

**Legitimación.** La señora María Rubiela Ramírez de Henao está legitimada en la causa por activa, toda vez que es mayor de edad, actúa mediante apoderado judicial y es la directa afectada por la presunta vulneración de sus derechos por el no pago del retroactivo de la sustitución de la asignación de retiro.

La Caja de Sueldos de Retiro de La Policía Nacional está legitimada en la causa por pasiva, habida cuenta que es la entidad responsable del reconocimiento y pago de la prestación que reclama la señora Ramírez de Henao.

**Inmediatez.** El requisito de inmediatez también se encuentra satisfecho, toda vez que la accionante presentó la acción en un término razonable, entretanto ha estado adelantando otras actuaciones en salvaguarda de su derecho y acorde con su relato, los efectos de la presunta vulneración de sus derechos se mantienen en el tiempo.

**Subsidiariedad.** Evaluados los hechos en los que se funda la solicitud de tutela y elementos de convicción allegados con la misma, la Sala encuentra que la accionante no acreditó una afectación calificada de los derechos al mínimo vital y vida digna que habilite la procedencia excepcional de este mecanismo constitucional.

Aún cuando la edad constituye un criterio relevante para definir la procedencia de la acción de tutela, como lo alega la parte actora, en el caso particular, no puede obviarse que la accionante en el mes de julio recibió un retroactivo bruto de $24.422.214 correspondiente a las mesadas causadas a partir del 29 de noviembre de 2019 (pág. 148) y en la actualidad percibe la asignación mensual que le fue reconocida a través de la Resolución Nº 3156 del 29 de mayo de 2020, esto es, en la actualidad cuenta con ingresos mensuales derivados de la sustitución de una asignación de retiro, que además de ampararla como sujeto de especial protección, le asegura una subsistencia digna. Tanto así que, como lo informa la documental adosada al proceso, le ha permitido contar con recursos económicos para contratar a un abogado de confianza durante todo el proceso administrativo desplegado para obtener el cumplimiento de la sentencia y ante esta jurisdicción; hecho que si bien no es indicativo inequívoco de su capacidad económica, desdice la inexistencia de recursos para adelantar el trámite de ejecución por una suma que su mandatario estima superior a $145.000.000.

Agregando a lo anterior, en la demanda de tutela en ninguna parte se dice que la asignación que percibe actualmente sea insuficiente para para atender sus necesidades básicas y si bien dice encontrarse en una situación particular por una presunta deuda aproximada de $50.000.000, lo cierto es que no se allegó al plenario prueba de ello, pues a nadie le es permitido formar su propia prueba, y aún de ser verdad, tampoco existe prueba sobre la forma como su mesada resulta comprometida.

En ese sentido se destaca que de acuerdo con los hechos de la demanda, la afectación sufrida por la actora tendría que ver con el pago de altísimos intereses y no con el compromiso de la atención de sus necesidades básicas, en relación con las cuales reconoció tenerlas aseguradas. Ahora, si su perjuicio deviene el pago de sumas por intereses excesivos, igualmente cuenta con otras vías para lograr su regulación, como son la penal y la civil, en caso de que estos superen la tasa máxima permita por la Superintendencia Financiera.

Ahora bien, en cuanto a lo comunicado y a la copia de la resolución allegada durante el trámite de esta instancia, debe considerarse que aluden a situaciones que *prima facie* no resultan comparables porque en el caso que se propone para el efecto, se trata del cumplimiento de un acuerdo conciliatorio celebrado para acatar un fallo judicial previo; posibilidad que tampoco ha agotado la señora Ramírez de Henao, pues no aparece en el plenario que hubiere convocado para el fin a la entidad accionada.

**6.4. Conclusiones**

Por las anteriores razones, esta Sala concluye que en el presente caso no existe certeza sobre la debilidad manifiesta de la accionante que le haga imposible ventilar sus pretensiones ante la jurisdicción contencioso-administrativa, como tampoco consta que en su caso específico se configure la ocurrencia de un perjuicio irremediable. De esta manera, al considerar que la sentencia adoptada por la jueza de primera instancia se profirió de conformidad con la jurisprudencia constitucional, la misma será confirmada.

1. **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira – Sala Laboral, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

**RESUELVE**

**1.Confirmar** el fallo proferido el 11 de agosto de 2020, por el Juzgado Primero Laboral del Circuito de Pereira.

**2. Notificar** la decisión por el medio más eficaz.

**3.Remitir** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**ALEJANDRA MARÍA HENAO PALACIO**

Magistrada Ponente

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN OLGA LUCIA HOYOS SEPÚLVEDA**

Magistrada Magistrada