



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., veintisiete (27) de enero de dos mil veintidós (2022).

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2022-00008-00
ACCIONANTE:	EDNA MARIA SOTO DE BALAGUERA
ACCIONADO:	MINISTERIO DEFENSA – POLICIA NACIONAL
ACCIÓN:	TUTELA

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por la señora **EDNA MARIA SOTO DE BALAGUERA** actuando en causa propia, en contra en contra del **MINISTERIO DEFENSA y la POLICIA NACIONAL**, por la presunta violación a los derechos fundamentales de SEGURIDAD SOCIAL Y DEBIDO PROCESO.

I. ANTECEDENTES

1.1. Soporte Fáctico de la Solicitud de Amparo

Del escrito de tutela se extraen los siguientes **HECHOS** relevantes:

Indico la accionante que es un adulto mayor, que depende únicamente de la sustitución pensional, que no cuenta con más ingresos económicos.

Manifiesta que por su edad (88 años) no debe soportar los tramites de una acción administrativa, toda vez que pretende la nulidad de la Resolución 0591 y la resolución 2943, que reconocieron una pensión de jubilación y resuelve un recurso de apelación respectivamente.

1.2. Pretensiones

Los tutelantes solicitaron al Despacho acceder a las siguientes:

“(…) se sirva conceder el amparo, ordenando al Director Nacional de la Policía Nacional, se sirva modificar el artículo 3 de su resolución 02943 del 20 de septiembre de 2021, y que se tenga en cuenta la suma de \$1.151.229.53, a partir del 2 de abril del 2015, para liquidar la pensión de mi esposo y con sus respectivos ajustes de ley o en su defecto que se aplique el parágrafo 2 del art 83 del decreto 610 de 1977 (…)” (sic)

1.3. Trámite Procesal y Contestación de la Demanda de Tutela

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de fecha veinte (20) de enero de dos mil veintidós (2022), en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, al representante legal de la Entidad accionada, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa.

Notificada en debida forma la entidad accionada, y vencido el término concedido para su intervención, contestó la presente acción de tutela de la siguiente forma:

POLICIA NACIONAL- DIRECCION ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA

Debidamente notificada la autoridad de la entidad accionada, se allega contestación a la acción de tutela, el 25 de enero vía correo electrónico, suscrita por el Capitán MIGUEL ANGEL ARCE DIAZ, Jefe de Área de Prestaciones Sociales, quien manifiesta estar debidamente legitimado en la causa para emitir el correspondiente pronunciamiento.

Manifiesta que, a la actora, le fue reconocida pensión de jubilación a través de la Resolución No. 00591 de 16 de julio de 2021, indica que la parte accionante a través de correo electrónico el día 21 de julio de 2021, allegó escrito con el cual interpuso recurso de apelación en contra de la Resolución No. 00591 del 16 de julio de 2021.

Indica que, el señor General JORGE LUIS VARGAS VALENCIA en calidad de Director General de la Policía Nacional, expidió la Resolución No. 03943 de 20 de septiembre de 2021, en la cual se resolvía la apelación.

Ahora bien, aduce que atendiendo lo dispuesto en la mencionada Resolución desde el mes de octubre la Policía Nacional a través de la Tesorería General pagó las mesadas pensionales a favor de la accionante.

Indica que el mecanismo de tutela establece que solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Finalmente solicita que se deniegue la acción de tutela por cuanto las pretensiones improcedentes, pues la tutela no cumple con los requisitos de procedibilidad del art. 6º del Decreto 2591 de 1991 e inmediatez.

1.4 Acervo Probatorio

- Copia de reclamación presentada a Colpensiones
- Copia de resolución en la que se reconoce pensión de vejes del actor.

II. CONSIDERACIONES

2.1. De la acción de tutela.

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario, supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que crea la acción indica que la acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

2.2 Procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de una reliquidación pensional.

El artículo 86 Superior establece la acción de tutela como un procedimiento constitucional, destinado a la protección de los derechos fundamentales,

caracterizada por su carácter residual y subsidiario, esto indica que sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En materia de reliquidación de pensiones por regla general la acción de tutela resulta improcedente, en tanto las controversias relacionadas con la seguridad social pueden ser resueltas a través de los medios de defensa que ofrece el ordenamiento jurídico, los cuales pueden ser de tipo administrativo o judicial.

En ese sentido, esta Corte, en la sentencia T-724 de 2013, determinó que:

“si el reconocimiento de una pensión por parte del juez de tutela es excepcionalísimo, debido a que está condicionado a la puesta en peligro de derechos fundamentales, circunstancia que debe demostrarse, con mayor razón el amparo constitucional por regla general se torna improcedente para ordenar reliquidación de pensiones ya reconocidas, pues por una parte, esta materia compete al juez ordinario y debe ventilarse en el escenario natural propio de esa clase de procesos, pero adicionalmente en estos casos se está ante una prestación económica ya reconocida y en consecuencia, por regla general, no existe amenaza o vulneración del derecho al mínimo vital del solicitante”.

No obstante, existen situaciones en las cuales los medios ordinarios de defensa judicial pueden resultar ineficaces, para garantizar la protección de los derechos que hayan sido amenazados con la indebida liquidación de la mesada pensional, ello ocurre cuando se evidencia la existencia de un perjuicio irremediable que torna procedente la acción de tutela como mecanismo transitorio de amparo.

De este modo, le corresponde al juez constitucional examinar la situación fáctica de cada caso en concreto, y las condiciones particulares de quien reclama el amparo constitucional para que de esta forma determine si el no reconocimiento del derecho pensional amenaza o vulnera los derechos fundamentales del actor, convirtiendo un problema de orden legal, que en principio debe ser resuelto por la jurisdicción ordinaria, en un conflicto de rango constitucional, que debe ser objeto de análisis del juez de tutela.

En ese sentido, la Corte Constitucional estableció una serie de requisitos que deben ser acreditados por la persona que pretenda obtener el amparo transitorio de los derechos que considere vulnerados con la liquidación incorrecta de su pensión, a saber:

“(i) el interesado tenga la calidad de jubilado, esto es, que se le haya reconocido su derecho pensional; (ii) el tutelante haya agotado los medios de defensa en sede administrativa y la entidad se mantenga en negar lo pedido; (iii) se haya acudido a la jurisdicción competente o que de no haberlo hecho se deba a causa ajena no imputable al actor, (iv) se demuestren las especiales condiciones del accionante y la inminente concurrencia de un perjuicio irremediable que hacen necesaria la intervención del juez

constitucional, si el asunto gira estrictamente sobre una discrepancia litigiosa, su conocimiento y resolución desborda el conocimiento del juez de tutela, y, finalmente, v) no es suficiente que sean invocados fundamentos de derecho para que proceda el amparo transitorio, pues es necesario que sean acreditados los supuestos fácticos que demuestren las condiciones materiales del demandante.” (Negrilla por el Despacho).

Ahora bien, frente al perjuicio irremediable, este debe ser analizada dependiendo de las circunstancias de cada caso concreto, de manera análoga a como ocurre cuando existen otros mecanismos judiciales de defensa. Se trata de una regla general que se explica en sí misma, por cuanto, como fue señalado, no todo daño se convierte, autónomamente, en irreparable.

2.3 Especial protección en personas de la tercera edad.

Siguiendo la jurisprudencia constitucional, las personas de la tercera edad son titulares de una especial protección por el Estado, cuando el perjuicio sufrido afecta la dignidad humana, la subsistencia en condiciones dignas, la salud, el mínimo vital, cuando surgen lazos de conexidad con derechos fundamentales, o cuando resulta excesivamente gravoso someterlas a los trámites de un proceso judicial ordinario. Sin embargo, también ha advertido que cuando no se presenta esa afectación, si bien es cierto puede existir algún menoscabo patrimonial, el perjuicio pierde la categoría de irremediable y, en consecuencia, no es susceptible de protección mediante tutela. En el caso específico de las pensiones, la Corte ha explicado que, si una persona pertenece a la tercera edad, esa “*sola y única circunstancia*” no hace necesariamente viable la tutela, a menos que se pruebe que su subsistencia o su mínimo vital pueden estar gravemente comprometidos.

3. Caso en concreto.

Para efectos de resolver el problema jurídico planteado, se debe abordar como primer aspecto el estudio de los requisitos de procedibilidad de la acción impetrada, que, para el presente asunto, se resumen en dos (2) aspectos, (i) la existencia de otro medio de defensa judicial, conforme al numeral 1 del artículo 6¹ del Decreto Ley 2591 de 1991, y (ii) que se trate de un derecho constitucional fundamental (artículos 2 y 5 *ibidem*²).

En tal sentido, la procedencia de la acción de tutela está supeditada a que los afectados no dispongan de otro medio de defensa judicial, es decir, que

¹ «...Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante».

² «Artículo 2°. Derechos protegidos por la tutela. La acción de tutela garantiza los derechos constitucionales fundamentales (...)

Artículo 5°. Procedencia de la acción de tutela. La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos de que trata el artículo 2 de esta ley. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III de este Decreto».

únicamente procede en aquellos eventos en que no exista un mecanismo constitucional o legal diferente que permita solicitar ante los jueces constitucionales la protección de los derechos, salvo que se pretenda evitar la causación de un perjuicio irremediable.

De igual manera, la Corte Constitucional en sentencia T-241 de 2013 indicó:

“La Corte ha manifestado de forma reiterada que acudir a la acción de tutela cuando existen mecanismos ordinarios de defensa, desconoce que los procedimientos administrativos y los procesos ante la administración de justicia son los primeros y más propicios escenarios para garantizar la vigencia de los derechos fundamentales. En particular, si el mecanismo con que cuenta la persona que considera afectados sus derechos es una acción judicial, desconocer la prevalencia de ésta ‘desfigura el papel institucional de la acción, ignora que los jueces ordinarios tienen la obligación de garantizar la efectividad de los derechos fundamentales y vulnera el debido proceso al convertir los procesos de conocimiento en procesos sumarios’.

Por estas razones, un requisito de procedencia formal de la acción de tutela es que se hayan agotado todas las instancias y recursos en los cuales el afectado hubiera podido solicitar la protección del derecho amenazado o vulnerado. No obstante, la Corte ha establecido dos eventos en los que, reconociendo la existencia de otro medio de defensa judicial, es procedente la acción de tutela. Uno de ellos ocurre cuando se determina que el medio o recurso existente carece de eficacia e idoneidad y, el otro, cuando la tutela se instaura como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

De acuerdo con la anterior pauta jurisprudencial, concluye el Despacho que es imperativo que quien depreca el amparo de un derecho constitucional fundamental haya agotado todos los mecanismos de defensa judicial previstos en el ordenamiento jurídico.

Así mismo, el ejercicio de la presente acción tampoco habilita al juez constitucional para sustituir los procedimientos ordinarios o interferir, a menos que exista un perjuicio irremediable, en la órbita de competencia de los demás operadores judiciales.

Así las cosas, se tiene que para el caso que nos ocupa la accionante pretende que la entidad demandada reliquide su pensión de sobrevivencia, una vez analizados los argumentos contenidos en la solicitud de amparo, resulta evidente que la controversia planteada podrá resolverse ante la jurisdicción ordinaria.

De acuerdo con lo anterior, en el caso bajo consideración, el ejercicio de la acción de tutela resulta improcedente, en razón a que dicho amparo se encuentra gobernado por el principio de subsidiariedad, según el cual esta no tiene cabida *“Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales...”*. Es decir, si los medios judiciales ordinarios pueden ser utilizados de manera eficaz, la acción de amparo no es procedente, pues el solicitante tiene a su disposición otro medio ordinario idóneo para la defensa judicial de sus derechos.

Por otra parte, cabe anotar que la acción de tutela en este caso tampoco procede como mecanismo transitorio dado que no se encuentra demostrado un perjuicio de naturaleza irremediable, sobre lo cual es pertinente traer a colación el pronunciamiento de la Corte Constitucional, que en sentencia SU-458 de 19983, precisó:

“En múltiples oportunidades esta Corporación ha indicado que el único perjuicio que habilita la procedencia transitoria de la acción de tutela es aquel que cumple las siguientes condiciones: (1) se produce de manera cierta y evidente sobre un derecho fundamental; (2) de ocurrir no existiría forma de reparar el daño producido; (3) su ocurrencia es inminente; (4) resulta urgente la medida de protección para que el sujeto supere la condición de amenaza en la que se encuentra; y (5) la gravedad de los hechos, es de tal magnitud que hace evidente la impostergabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales”.

Ahora bien, respecto de las personas de la tercera edad, la acción de tutela puede ser utilizada como mecanismo transitorio, solamente para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Sin embargo, teniendo en cuenta que se trata de sujetos de especial protección, el concepto de perjuicio irremediable adquiere un sentido amplio, que deberá ser analizado cuidadosamente por el intérprete en cada caso, tomando en consideración las características en las cuales se sustenta el tratamiento diferencial positivo, las particularidades de la persona y el grado de certeza respecto de la situación jurídica invocada.

Como se mencionó en la parte considerativa de esta providencia, se ha indicado que la acción de tutela resulta excepcionalmente procedente como medio transitorio de amparo para ordenar la reliquidación de una pensión, cuando quiera que los medios de defensa judicial resulten ineficaces frente a las circunstancias especiales del caso concreto. Para ello, quien solicite la protección de sus derechos fundamentales, debe acreditar una serie de requisitos que este Despacho procede a verificar si se cumplen en el caso objeto de estudio:

(i) El interesado debe tener la calidad de jubilado, esto es, que se le haya reconocido su derecho pensional.

La señora Edna María Soto de Balaguera es pensionada por sobrevivencia por parte de la POLICIA NACIONAL, lo cual se encuentra acreditado con las resoluciones de reconocimiento de la pensión que allegaron con el escrito de tutela.

(ii) El tutelante debió agotar los medios de defensa en sede administrativa y la entidad se mantenga en negar lo pedido.

³ Magistrado Ponente Jorge Arango Mejía.

La accionante presentó en sede administrativa recursos contra los actos que les reconocieron la pensión y contra aquellos mediante los cuales se les negó reliquidación reclamada.

(iii) Que se haya acudido a la jurisdicción competente o que de no haberlo hecho se deba a causa ajena no imputable al actor.

De las pruebas que reposan en el expediente y las afirmaciones hechas en el escrito de tutela, se tiene la señora Soto de Balaguera no ejerció acciones judiciales diferentes, por lo menos hasta antes de la acción de tutela interpuesta.

(iv) Se demuestren las especiales condiciones del accionante y la inminente concurrencia de un perjuicio irremediable que hacen necesaria la intervención del juez constitucional.

Este Despacho evidencia que no se encuentra acreditado en el expediente que la actora este sometida a condiciones especiales o que se evidencie la concurrencia de un perjuicio irremediable. En el escrito de tutela solo se menciona que la edad de la peticionaria es de 88 años y, por tanto, es una persona de la tercera edad; sin embargo, no se dice nada de su condición económica, de la afectación de su mínimo vital o de que estén soportando carencias económicas, por dicha razón estima este Estrado que es insuficiente la afirmación hecha por la tutelante para acreditar la existencia de un perjuicio irremediable que torne procedente la acción, puesto que se desconocen las condiciones particulares de la peticionaria, quien se entiende está recibiendo ingresos producto del pago de la pensión, lo cual le garantizaría, en principio, una congrua subsistencia.

v) No es suficiente que sean invocados fundamentos de derecho para que proceda el amparo transitorio, pues es necesario que sean acreditados los supuestos fácticos que demuestren las condiciones materiales del demandante.

Como se indicó con antelación, en el escrito de tutela se omitió hacer referencia alguna a la situación fáctica de la tutelante, circunstancia que impide que se acrediten las especiales condiciones materiales de la peticionaria y por consiguiente, la necesidad de la intervención del juez de tutela.

A partir de las anteriores consideraciones, encuentra este estrado judicial que la tutelante no acreditó la ocurrencia de alguna de las condiciones señaladas en la precitada jurisprudencia, por tanto, se colige que esta no está frente a una situación de apremio o urgencia, en consecuencia, se concluye que las circunstancias propias de este caso no satisfacen los presupuestos legales ni jurisprudenciales para la procedencia del amparo constitucional, razón por la

cual, serán negadas en virtud de la improcedencia del medio de control de cumplimiento promovido en este caso.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

III. FALLA:

PRIMERO: **DECLÁRESE IMPROCEDENTE** la acción de tutela, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

ADL

Firmado Por:

Antonio Jose Reyes Medina
Juez Circuito
Juzgado Administrativo

Sala 025 Contencioso Admsección 2

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **bb9f05e385ee452e70087b2c8ce3d5ebe3a368e9f45e6680752119b85a02f449**

Documento generado en 27/01/2022 04:02:41 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>