

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO DÉCIMO PENAL DEL CIRCUITO ESPECIALIZADO

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de agosto de dos mil veintidós (2022).

Radicación: Tutela 1100131070102022-00065  
Accionante ENRIQUE FERNANDO PÉREZ JOVEN  
Accionada: ARMADA NACIONAL  
Asunto: ACCIÓN DE TUTELA 1ª INSTANCIA  
Decisión: DECLARA IMPROCEDENTE

**OBJETO**

Emitir el pronunciamiento que en derecho corresponda, respecto de la acción de tutela incoada por el señor **ENRIQUE FERNANDO PÉREZ JOVEN**, identificado con cédula de ciudadanía número 97.447.404, en nombre propio, contra la **ARMADA NACIONAL**, por la presunta violación de su derecho fundamental a la igualdad -Art. 13 C.N., debido proceso -Art. 29 C.N., mínimo vital – Art. 334. C.N., dignidad humana -Art. 1 C.N. y seguridad social – Art. 48 C.N.

**HECHOS Y PRETENSIONES**

Aduce el accionante que, el 10 de agosto de 2011, ingresó a prestar servicio militar como soldado profesional, formando unión marital de hecho con la señora YULIETH PETRO SERPA, el 16 de junio de 2011, la cual fue declarada ante la Notaria Sesenta y Seis del Circulo de Bogotá. Como consta en escritura pública N° 0006 del 7 de enero de 2014, de cuya unión nació la menor Valeria P.P., quien nació el 3 de agosto de 2013.

Agrega que, procedió a informar al Batallón del cual era orgánico, con la documentación correspondiente el cambio de su estado civil y así poder acceder al subsidio familiar, pero en esos momentos no se le recibió la solicitud argumentando que dicho beneficio no se encontraba activo con ocasión de la expedición del Decreto 3770 de 2009.

Radicado n°: TUTELA 2022-00065  
Accionante: ENRIQUE PÉREZ JOVEN  
Accionado: ARMADA NACIONAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Destaca que hasta el año 2015 le recibieron la documentación y le reconocieron el subsidio familiar con base en el Decreto 1161 de 2014, que era la normatividad vigente para ese momento, lo cual consta en la Orden Administrativa de Personal N° 0364 del 4 de mayo de ese mismo año, por el 23% por unión marital de hecho.

Indica que con la expedición de providencia por parte del Consejo de Estado el 8 de septiembre de 2017, revivieron las disposiciones del artículo 11 del Decreto 1794 de 2000, con efectos retroactivos para los años en que estuvo derogado, es decir, de 2009 a 2014.

Por lo anterior, el 22 de abril de 2022, presentó un derecho de petición a la Armada Nacional, para que le modificaran el régimen de subsidio familiar conforme a la normatividad aplicable a su caso, es decir, el Decreto 1794 de 2000, ya que mi derecho a percibirlo nació y se consolidó desde el momento en que estado civil cambió, el 7 de enero de 2014 ante la expedición del Decreto 1161 de 2014.

Ante lo cual recibió una respuesta el 3 de junio, por parte de la Armada Nacional, la cual le informa que el subsidio familiar ya se le había reconocido según consta en el Orden Administrativa de Personal N° 0364 del 4 de mayo de 2015, por el 23% conforme al Decreto 1161 de 2014, y que la providencia del 8 de septiembre de 2017 solo aplica a las situaciones jurídicas no consolidadas por lo que no era viable realizar la modificación.

## **DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS**

De acuerdo con el escrito de demanda el señor **ENRIQUE FERNANDO PÉREZ JOVEN**, considera vulnerado su derecho fundamental a la igualdad, debido proceso, seguridad social, mínimo vital, dignidad humana y familia, conforme a los artículos 13.29,48,334,1 y 42 de la Carta Política.

## **PRETENSIONES**

El actor en tutela depreca del Juez constitucional, se ampare sus derechos fundamentales de a la igualdad, debido proceso, seguridad social, dignidad humana, mínimo vital y familia y como consecuencia de ello, le ordene a la ARMADA NACIONAL, que cambie el régimen del derecho adquirido del subsidio familiar en vigencia del artículo 11 del Decreto 1795 de 2000, al que considera tener derecho, al constituir la unión marital de hecho con antelación a la expedición del Decreto 1161 de 2014, por lo que le sea aplicable la normatividad anterior.

Adicionalmente, se le ordene al accionado el pago retroactivo sobre las sumas dinerarias dejadas de percibir, desde el momento que se hizo acreedor al beneficio del subsidio familiar, artículo 11 Decreto 1794 de 2000, como que se le autorice y conceda el diferencial de lo percibido con base en lo reglado por el Decreto 1161 de 2014 y lo que considera debe haber recibido Decreto 1794 de 2000 desde el año 2017 al año 2022, fecha en la cual obtuvo la asignación de retiro.

## ACTUACIÓN PROCESAL

El 10 de agosto del año que avanza, por reparto se recibió escrito de tutela elevado por el ciudadano ENRIQUE FERNANDO PÉREZ JOVEN, identificado con cédula de ciudadanía 97.447.404, motivo por el cual en la misma fecha se avocó<sup>1</sup> conocimiento de la acción constitucional y se ordenó correr traslado del escrito de tutela a la parte demandada ARMADA NACIONAL, para el ejercicio del derecho de defensa y contradicción, librando los oficios respectivos el 11 de agosto del año en curso<sup>2</sup>.

### Respuesta de la entidad accionada

- **ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA**

Descorre el traslado la Capitán de Fragata Samary Rodríguez Martínez, Jefe de División de Nóminas de la Armada Nacional, quien frente a los hechos señala que, el primero de ellos no es cierto, pues verificado el sistema integrado para la Administración de Talento Humano -SIATH, el señor ENRIQUE FERNANDO PÉREZ JOVEN, fue incorporado como Infante de Marina Profesional mediante Orden Administrativa de Personal N° 277 del 25 de agosto de 2003.

En relación con el segundo hecho, manifiesta que no les consta, ya que si bien es cierto en escritura Pública N° 0006 del 7 de enero de 2014, el accionante manifiesta estar conviviendo desde el año 2011, esto solo fue declarado hasta el 2014.

Respecto del tercero, es cierto y el cuatro, no les consta ya que, verificados los archivos de la División de Nóminas, no se encontró registro de petición elevada por el accionante ante esa dependencia; al igual que desconocen sobre los hechos narrados por el demandante, teniendo en

---

<sup>1</sup> Documento 6 archivo digital

<sup>2</sup> Documento 11 ibídem

Radicado n°: TUTELA 2022-00065  
Accionante: ENRIQUE PÉREZ JOVEN  
Accionado: ARMADA NACIONAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

cuenta que es deber de la Armada Nacional, recibir y tramitar toda petición, informando si es viable o no lo solicitado por el peticionario.

En cuanto al quinto, indica que es cierto, previa solicitud elevada por el funcionario se procedió a realizar el reconocimiento del 23% del subsidio familiar, mediante actos administrativos, los cuales fueron reconocidos a partir de la nómina del mes de mayo de 2015, con retroactivo desde el mes de julio de 2014, de acuerdo con la solicitud elevada.

El sexto es parcialmente cierto, ya que la sentencia de nulidad, el Consejo de Estado en Providencia de fecha 8 de septiembre de 2017, conceptuó que la declaratoria de nulidad con efectos ex tunc del Decreto 3770 de 2009, revivió la disposiciones contenidas en el artículo 11 del Decreto 1794 de 2000, respecto de situaciones jurídicas no consolidadas desde el momento de la promulgación hasta cuando fue subrogado por el Decreto 1161 de 2014, situación que no se presenta en el caso del accionante ya que los actos administrativos de reconocimiento ya se encontraban en firme y ejecutoriados, y por tanto tiene la situación jurídica consolidada.

Y el 7 y 8 son cierto, el accionante elevó petición el día 25 de abril de 2022, a través del Sistema de Gestión de Solicitudes PQR, bajo código N° 74GCJE6HER, por lo cual solicitó el reconocimiento del subsidio familiar en los términos del Decreto 1794 de 2000, petición que fue atendida en su oportunidad mediante oficio N° 2022003078016681/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEDHU-DIPER-DINOM-1-10 del 26 de abril de 2022 y notificada en su oportunidad al accionante, y en la que se indica que no es procedente acceder a su solicitud, teniendo en cuenta que la Armada Nacional reconoció subsidio familiar conforme a los actos administrativos antes relacionados, los cuales se encuentran en firme y ejecutoriados y no fueron apelados por el accionante vía gubernativa o sede administrativa en su oportunidad.

Solicita la declaratoria de improcedencia de la acción de tutela, por cuanto no ha existido vulneración a los derechos reclamados por el accionante, en cuanto, al debido proceso, el subsidio de familia fue reconocido conforme lo establece el Decreto 1161 de 2014, acto administrativo que se encuentra en firme y ejecutoriado, como consta en el pago mensual del subsidio familiar en sus haberes y los cuales no fueron apelados por el accionante desde su expedición.

Agrega que, el accionante, a través de derecho de petición ha solicitado el reajuste del subsidio familiar, la cual fue resuelta de fondo por parte de esa institución dentro de los términos establecidos en el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y Contencioso Administrativo, modificado por la Ley 1755 de 2015, con lo cual pretende demostrar que no ha existido vulneración al debido proceso.

Pone de presente que, en este caso existen otros mecanismos, de acuerdo a lo establecido en Sentencia N° T-520 de 1992, en la cual la Corte Constitucional se refirió a la naturaleza de la acción de tutela, al igual que en su larga y extensa jurisprudencia, en la cual ha precisado que, “la acción de tutela no es, por tanto, un medio alternativo ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto (...)”, Sentencia T- 183 de 2004.

Destaca que la Armada Nacional ha garantizado desde su incorporación como Infante de Marina Profesional, reconocido sus haberes de conformidad a lo establecido en el Decreto 1794 de 2000, y el subsidio familiar de conformidad al Decreto 1161 de 2014.

Acota que en cuanto al derecho a la igualdad invocado, conforme a los pronunciamientos de la Corte Constitucional el principio de igualdad es objetivo y no formal y se predica entre iguales, iguales condiciones iguales derechos, lo que para el caso concreto no se configura, teniendo en cuenta que a todo el personal de infantes de marina profesionales que han solicitado el reconocimiento del subsidio familiar desde el año 2014, ha sido reconocido conforme a lo establecido en el Decreto 1161 de 2014. Por lo tanto, no existió desigualdad en el reconocimiento del subsidio familiar del personal de infantes de marina profesionales.

Afirma que, no se cumple con el precepto constitucional de inmediatez, teniendo en cuenta que conforme a lo establecido por la Corte Constitucional en sentencia T-246-2015 *“La inmediatez es un principio orientado a la protección de la seguridad jurídica y de los intereses de terceros, y no una regla o término de caducidad, posibilidad opuesta a la literalidad del artículo 86 de la Constitución. La satisfacción del requisito debe analizarse bajo el concepto de plazo razonable y en atención a las circunstancias de cada caso concreto. Esa razonabilidad se relaciona con la finalidad de la acción, que supone a su vez la protección urgente e inmediata de un derecho constitucional fundamental”*, y teniendo en cuenta que han transcurrido más de 3 meses desde la presentación de la petición, sin que el accionante haya iniciado las acciones para solicitar respuesta a su petición, la cual pudo haberse hecho con otra petición reiterando lo solicitado, o habiendo interpuesto la presente acción en un término menor, si consideraba que con la no respuesta se le vulneraba su derecho fundamental.

Finalmente solicita, declarar improcedente la presente acción de tutela, de conformidad a lo establecido en el artículo 5 del Decreto 2591 de 1991, al constatar que la Armada Nacional no ha vulnerado derecho fundamental alguno al accionante, teniendo en cuenta que el señor ENRIQUE FERNANDO PÉREZ JOVEN, ha contado con las garantías constitucionales tales como el reconocimiento de derechos, acceso a la administración, posibilidad de objetar las decisiones

Radicado n°: TUTELA 2022-00065  
Accionante: ENRIQUE PÉREZ JOVEN  
Accionado: ARMADA NACIONAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

tomadas, las cuales nunca fueron ejercidas por el accionante, igualdad frente al resto de infantes de marina profesionales, a los cuales le fue reconocido el subsidio familiar en las mismas condiciones, luego de cumplido los requisitos establecidos por el legislador.

Allega como pruebas:

- Copia PQR del 25 de abril de 2022.
- Copia del oficio N° 2022003078016681/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEDHU-DIPER-DINOM-1-10 del 26 de abril de 2022, por medio de la cual se da respuesta a la petición del 25/04/2022.
- Certificados de haberes del señor ENRIQUE FERNANDO PÉREZ JOVEN desde el mes de julio a mayo de 2015 y marzo de 2022, fecha en la cual terminó los tres meses de alta por retiro; y en los cuales se evidencia el reconocimiento y pago del subsidio familiar hasta la fecha.

### **ACERVO PROBATORIO**

- 1.- Demanda presentada por el accionante ENRIQUE FERNANDO PÉREZ JOVEN. (En 9 folios).
- 2.- Fotocopia cédula de ciudadanía de PEREZ JOVEN ENRIQUE FERNANDO, PETRO SERPA YULIET, tarjeta de identidad de VALERIA P.P. (En 3 folios).
- 3.- Copia de la primera hoja de la escritura pública 006 del 7 de enero de 2014.
- 4.- Copia de la comunicación N° 2022003078016681/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEDHU-DIPER-DINOM-1-10 calendada 26 de abril de 2022. (En 1 folio).
- 5.- Copia de un correo electrónico del jueves 5 de mayo de 2022. (En 1 folio).

### **CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

#### **COMPETENCIA**

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Nacional, en armonía con los Decretos 2591 de 1.991, 1382 de 2.000 y 333 de 2021 artículo 1 numeral 2, este despacho es competente para conocer la demanda de tutela interpuesta en contra de la ARMADA NACIONAL, pues se trata de una entidad adscrita al MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL y hace parte de las Fuerzas Militares, de acuerdo al mandato del Artículo 217 de la Constitución Política de Colombia.

## **DE LA LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

### **Legitimación por activa.**

Recae sobre el accionante ENRIQUE FERNANDO PÉREZ JOVEN, quien es titular del derecho al debido proceso, igualdad, seguridad social, mínimo vital invocados como conculcados.

### **Legitimación por pasiva**

Los artículos 5º, 13 y 42 del Decreto 2591 de 1991, prevén que la acción de tutela se puede promover contra autoridades y contra particulares respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión. De esta forma, este requisito se encuentra acreditado puesto que la solicitud de tutela se dirige contra la ARMADA NACIONAL DE COLOMBIA, que está legitimada en la causa por pasiva de conformidad con el numeral 8 del artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 y quien es la llamada a responder respecto de los derechos fundamentales que se invocan como vulnerados.

Esta acción, es un medio con el que cuenta todo individuo sin distinción alguna y puede ser promovida por sí mismo o por interpuesta persona y, sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquélla se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

### **Requisito de inmediatez.**

Al respecto, se ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de tutela.

Conforme lo expuesto, en este caso, el requisito de inmediatez se encuentra cumplido dado que el actor en tutela en término prudente y razonable expuso ante el juez constitucional el hecho o la conducta que encontró era causa de la vulneración de derechos fundamentales en busca de su protección constitucional, pues nótese que impetró esta acción una vez obtuvo respuesta de la Armada Nacional (5 de mayo de 2022), y esos tres meses que transcurrieron no se consideran por esta Juez Constitucional desproporcionados, atendiendo que la vulneración o amenaza permanece, como lo señala el actor en su escrito tutelar, pues la negativa de la accionada aun continua

afectando el valor de su asignación mensual, siendo este uno de los requisitos que sirven para determinar que si se cumple el principio, además como lo ha advertido la Corte Constitucional<sup>3</sup>, no cualquier tardanza en la interposición de las acciones de tutela acarrea su improcedencia, sino solo aquella que pueda juzgarse como injustificada o irrazonable, lo cual no ocurre en este asunto, pues como lo ha decantado la Corte Constitucional:

*"Del anterior recuento jurisprudencial, la Sala Octava concluye que no existe un término establecido como regla general para interponer la acción de tutela, ni siquiera cuando se trate de tutelas contra providencias judiciales. Así, el requisito de la inmediatez deberá ser abordado desde la discrecionalidad y autonomía judicial, con el fin de que cada juez evalúe si la solicitud fue presentada dentro de un plazo razonable y proporcional, toda vez que, "...en algunos casos, **seis (6) meses** podrían resultar suficientes para declarar la tutela improcedente; pero, en otros eventos, un término de **2 años** se podría considerar razonable para ejercer la acción de tutela, ya que todo dependerá de las particularidades del caso"<sup>4</sup>.*<sup>5</sup>

Ello concatenado con lo que han precisado las Altas Cortes, como el Consejo de Estado, quien señaló que seis meses, contados a partir de la notificación o ejecutoria de la sentencia, es un término razonable para ejercer la acción de tutela contra providencias judiciales oportunamente<sup>6</sup>, lo cual puede servir para establecer el término razonable para interponer el amparo constitucional en contra de actos administrativos.

Se reitera, el término de 3 meses en este caso se considera razonable para haber acudido a buscar la protección de sus derechos fundamentales el actor, y no son de recibo los argumentos de la accionada, quien pretende desvirtuar el principio de inmediatez porque el aquí demandante no les envió un nuevo derecho de petición ante la conducta omisiva de la Armada Nacional en no haber dado respuesta dentro de los 15 días hábiles siguientes a la presentación de la solicitud o solo haber presentado la acción de tutela cuando obtuvo un pronunciamiento a su requerimiento, pues ello no desvirtúa este principio, pero si pone en relieve que la misma tutelada está admitiendo que lesionó el derecho fundamental de petición del señor PÉREZ JOVEN, porque no desató el derecho de petición dentro del término para ello establecido y que se debe declarar improcedente el amparo por falta del principio de inmediatez porque el aquí demandante no presentó más derechos de petición o no les interpuso otra acción de tutela antes de la presente.

### **Requisito de subsidiariedad.**

El artículo 86 de la Carta establece de manera clara que:

---

<sup>3</sup> Sentencia T-198 de 2014

<sup>4</sup> T-328 de 2010, reiterado en las Sentencias T-860 de 2011, T-217 y T-505 de 2013, entre otras.

<sup>5</sup> Sentencia T-246-2015

<sup>6</sup> Consejo de Estado Sección Cuarta, Sentencia 11001031500020150148001, Jun. 08/16

Radicado n°: TUTELA 2022-00065  
Accionante: ENRIQUE PÉREZ JOVEN  
Accionado: ARMADA NACIONAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

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

*(…)*

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

Al respecto, a través de la jurisprudencia constitucional se ha advertido, de existir otro medio de defensa judicial, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela debe analizarse en cada caso concreto con el fin de determinar la idoneidad y eficacia del referido medio para lograr la protección pretendida en el contexto en el que se encuentra el sujeto activo de la acción.

Así, en los eventos en que el amparo proceda como mecanismo definitivo, ha precisado que la ineficacia y falta de idoneidad de los medios ordinarios de defensa con que cuente el accionante deben ser estudiados atendiendo el contexto del caso y las especiales condiciones del afectado, pues solo así, será posible determinar si tales mecanismos ofrecen una solución integral desde una dimensión constitucional y no meramente formal.

En palabras de la Corte *“(…) el medio de defensa ordinario debe estar llamado a proteger el derecho fundamental conculcado y, además, a hacerlo de manera oportuna, toda vez que, como ya ha sido señalado por esta Corporación, el Juez de tutela, al interpretar constitucionalmente asuntos laborales, no persigue la solución de un conflicto o diferencia entre el trabajador y el empresario para hallar la solución correcta, sino pretende, la definición de campos de posibilidades para resolver controversias entre derechos o principios fundamentales (…).”*<sup>7</sup>.

Por eso, en el evento en que la acción constitucional proceda como mecanismo transitorio, se requiere la configuración de un perjuicio irremediable, el cual, jurisprudencialmente se ha reiterado, debe ser *inminente* y *grave*, de allí que, las medidas para evitar su consumación obedezcan a los criterios de urgencia e impostergabilidad<sup>8</sup>. Sobre esa base, ha agregado la Corte que: *“(…) (ii) el estado de salud del solicitante y su familia; y (iii) las condiciones económicas del peticionario del amparo (…).”* constituyen criterios orientadores al momento de determinar la existencia o no de un perjuicio irremediable<sup>9</sup>. En este último escenario, la decisión de amparo constitucional tiene un alcance transitorio, en el sentido de que solo se mantiene vigente mientras la autoridad judicial competente decide de fondo sobre la acción ordinaria instaurada por el afectado.

<sup>7</sup> Sentencia T- 064 de 2016 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

<sup>8</sup> Respecto de la urgencia precisó la Corte desde sus inicios que: *“(…) hay que instar o precisar (…) su pronta ejecución o remedio”*. Las medidas urgentes deben adecuarse a la inminencia del perjuicio y a las circunstancias particulares del caso. Y en cuanto a la impostergabilidad ha referido que *“las medidas de protección (…) deben responder a condiciones de oportunidad y eficacia, que eviten la consumación del daño irreparable”*. Sentencias T-225 de 1993, T-107 de 2017, T- 064 de 2017, entre otras.

<sup>9</sup> Sentencia T- 064 de 2017 (M.P Luis Guillermo Guerrero Pérez).

## Problema jurídico:

**Con base en lo anterior, corresponde al despacho dar solución al siguiente problema jurídico:**

1. Determinar si se vulneró el derecho fundamental al debido proceso alegado por el señor ENRIQUE FERNANDO PÉREZ JOVEN, quien adujo que la ARMADA NACIONAL, se negó a reconocer y pagar subsidio familiar conforme a lo estipulado en el Decreto 1794 de 2000, bajo el argumento de ya haberse reconocido desde el 4 de mayo de 2015, conforme al Decreto 1161 de 2014 y encontrarse su situación jurídica consolidada, lo que considera que genera vulneración a su derecho a la igualdad, seguridad social, mínimo vital y familia.

Para la resolución de dichos asuntos se analizarán los siguientes tópicos: *i)* el derecho fundamental al debido proceso administrativo *ii)* derecho a la igualdad, seguridad social y mínimo vital, aplicados al caso concreto

## Derecho al debido proceso

La jurisprudencia constitucional ha reiterado su carácter fundamental así:

La Constitución Política en su artículo 29 consagra el derecho fundamental al debido proceso el cual, según el precepto, “se aplicará a todas las actuaciones judiciales y administrativas”. La jurisprudencia constitucional define esta garantía como un principio inherente al Estado de Derecho que “posee una estructura compleja y se compone por un plexo de garantías que operan como defensa de la autonomía y libertad del ciudadano, límites al ejercicio del poder público y barrera de contención a la arbitrariedad”<sup>10</sup> y cuyo alcance está supeditado al deber de las autoridades, tanto judiciales como administrativas, de respetar y garantizar el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción<sup>11</sup>.

La Corte Constitucional en la Sentencia C-980 de 2010 concluyó que el derecho fundamental al debido proceso comprende:

“a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.

---

<sup>10</sup> Sentencia C-035 de 2014. Cfr. Sentencia 1263 de 2001. En esta última providencia la Corte explicó que “el derecho fundamental al debido proceso se consagra constitucionalmente como la garantía que tiene toda persona a un proceso justo y adecuado, esto es, que en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo derechos fundamentales. El debido proceso constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda -legítimamente- imponer sanciones, cargas o castigos. Constituye un límite al abuso del poder de sancionar y con mayor razón, se considera un principio rector de la actuación administrativa del Estado y no sólo una obligación exigida a los juicios criminales”.

<sup>11</sup> Sentencia T-581 de 2004.

b) *El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.*

c) *El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.*

d) *El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.*

e) *El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.*

f) *El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”<sup>12</sup>*

Asimismo, esta Corporación se ha referido al derecho al debido proceso administrativo como “(...) la regulación jurídica que de manera previa limita los poderes del Estado y establece las garantías de protección a los derechos de los administrados, de modo que ninguna de las actuaciones de las autoridades públicas dependa de su propio arbitrio, sino que se encuentren sujetas siempre a los procedimientos señalados por la ley”<sup>13</sup>.

En ese contexto, el debido proceso administrativo se configura como una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente señalada por la ley, como también las funciones que les corresponden y los trámites a seguir antes y después de adoptar una determinada decisión<sup>14</sup>.

Frente a este particular, en la citada Sentencia C-980 de 2010, la Corte señaló que el debido proceso administrativo ha sido definido jurisprudencialmente como:

*“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de*

---

<sup>12</sup> Sentencia C-980 de 2010.

<sup>13</sup> Sentencia T-982 de 2004.

<sup>14</sup> La Sala Plena de esta Corporación, mediante sentencia C-1189 de 2005, señaló que “[e]l debido proceso tiene un ámbito de aplicación que se extiende a todos los tipos de juicios y procedimientos que conlleven consecuencias para los administrados, de manera que a éstos se les debe garantizar la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental. De otra parte, y específicamente en lo que hace relación con los procedimientos administrativos, es necesario precisar que el derecho con que cuentan los ciudadanos, relativo a la posibilidad de controvertir las decisiones que se tomen en dicho ámbito es consubstancial al debido proceso. Si bien ambas son garantías que se derivan del principio de legalidad, son dos caras de la misma moneda, esto es, mientras que el derecho a cuestionar la validez de las decisiones funge como garantía posterior, las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso, tales como (i) el acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia; (ii) el acceso al juez natural; (iii) la posibilidad de ejercicio del derecho de defensa (con los elementos para ser oído dentro del proceso); (iv) la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos; y, (v) la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces y autoridades, son elementos que deben ser garantizados durante el desarrollo de todo el procedimiento, y apuntan, principalmente, a brindar garantías mínimas previas. En efecto, los elementos del debido proceso arriba enumerados buscan garantizar el equilibrio entre las partes, previa la expedición de una decisión administrativa. Por el contrario, el derecho a cuestionar la validez de la misma, hace parte de las garantías posteriores a la expedición de la decisión por parte de la autoridad administrativa, en tanto cuestiona su validez jurídica” Reiterada en la Sentencia T-706 de 2012.

Radicado n°: TUTELA 2022-00065  
Accionante: ENRIQUE PÉREZ JOVEN  
Accionado: ARMADA NACIONAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

*manera constitucional y legal”<sup>15</sup>. Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”<sup>16</sup>.*

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, dentro del debido proceso administrativo se debe garantizar:

*“(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”*

Posteriormente, en la Sentencia T-800A de 2011 la Sala Novena de Revisión concluyó que el derecho al debido proceso administrativo, como mecanismo de protección de los administrados, conlleva 2 garantías: “(i) en la obligación de las autoridades de informar al interesado acerca de cualquier audiencia, diligencia o medida que lo pueda afectar; y (ii) en que la adopción de dichas decisiones, en todo caso, se sometan por lo menos a un proceso sumario que asegure la vigencia de los derechos constitucionales de defensa, contradicción e impugnación”. Lo anterior, en aplicación del principio de publicidad predicable de los actos que profiere la Administración con el objeto de informar a los administrados toda decisión que cree, modifique o finalice una situación jurídica, bien sea en etapa preliminar o propiamente en la actuación administrativa<sup>17, 18</sup>.

Conforme a los argumentos esbozados por el tutelante, la demandada y las pruebas arrojadas al trámite constitucional, se pudo concluir la improcedencia de esta acción por contar el accionante con otros mecanismos de defensa judicial idóneos para debatir las pretensiones que plantea en esta acción, pues como lo ha decantado y reiterado en múltiples ocasiones la H. Corte Constitucional, la acción de tutela es un mecanismo de origen constitucional de carácter residual, subsidiario y cautelar, encaminado a la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas que están siendo amenazados o conculcados<sup>19</sup>. Ello en consonancia con el artículo 86 de la Constitución, y el artículo 6º numeral 1, del Decreto 2591 de 1991, que establecen como causal de improcedencia de la tutela: “Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.”.

---

<sup>15</sup> Sentencia T-796 de 2006.

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> Sentencia T-406 de 2012.

<sup>18</sup> Sentencia T-002-2019, M.P. Dra. Cristina Pardo Schlesinger

<sup>19</sup> Ver, entre otras, las sentencias T-408 de 2002 T-432 de 2002 SU-646 de 1999 T-007 de 1992.

Es así que, el carácter subsidiario y residual de la acción de tutela ha servido a la Corte Constitucional<sup>20</sup> para enseñar el terreno exclusivo de procedencia de las peticiones elevadas con fundamento en el artículo 86 Superior, más aún cuando el sistema judicial permite a las partes valerse de diversas acciones ordinarias que pueden ser ejercidas ante las autoridades que integran la organización jurisdiccional, encaminadas todas a la defensa de sus derechos.

Pues nótese que el señor ENRIQUE FERNANDO PÉREZ JOVEN, interpuso esta acción directamente luego de que la ARMADA NACIONAL le negará la reliquidación del subsidio de familia, sin haber hecho uso de los mecanismos judiciales con que cuenta para debatir sus pretensiones, esto es, la jurisdicción contenciosa administrativa, a pesar de haber transcurrido más de 3 meses, sin demostrar o siquiera señalar porque ese medio de defensa no es idóneo y efectivo para la protección de sus derechos, como tampoco se acreditó la ocurrencia de un perjuicio irremediable que tornara procedente este amparo de manera transitoria, pues no puede desconocerse el carácter subsidiario y excepcional de esta acción la cual no fue concebida para suplir procedimientos ordinarios, revivir términos o convertirse en una tercera instancia de procedimientos judiciales o administrativos.

“La Sentencia T-168-03<sup>21</sup> se refiere a la gran cantidad de jurisprudencia existente sobre la improcedencia de la acción de tutela para revivir términos precluidos o actuaciones judiciales omitidas. Dice así:

*“Abundante ha sido la jurisprudencia que señala que la acción de tutela no es un medio alternativo ni supletivo de defensa de los derechos fundamentales, que pueda utilizarse como herramienta judicial para revivir términos precluidos o actuaciones judiciales omitidas por el particular<sup>22</sup>.*

*En la misma sentencia se abunda en el tópico con un pronunciamiento del Exmagistrado José Gregorio Hernández Galindo<sup>23</sup>*

*“...la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios o especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes, ni para otorgar a los litigantes la opción de rescatar pleitos ya perdidos, sino que tiene el propósito claro y definido, estricto y específico, que el propio artículo 86 de la Constitución indica, que no es otro diferente que brindar a la persona protección inmediata y subsidiaria para asegurarle el respeto efectivo de los derechos fundamentales que la Carta reconoce”.*

---

<sup>20</sup> Cfr. en materia de prestaciones laborales el principio de subsidiariedad en la Sentencia T-808 de 1999.

<sup>21</sup> M. P. Manuel José Cepeda Espinoza

<sup>22</sup> Sentencia T-1 655 de 2000 M.P. Fabio Morón Díaz.

<sup>23</sup> Sentencia T-001 del 3 de abril de 1992, MP. José Gregorio Hernández Galindo

Aunado a que la solicitud del aquí tutelante fue resuelta por la Armada Nacional a través del oficio 2022003078016681/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEDHU-DIPER-DINOM-1-10, lo que constituye un acto administrativo en la medida que creó, modificó o extinguió la situación jurídica que se reclama por el señor PÉREZ JOVEN, pues un acto administrativo es toda declaración de voluntad, juicio, cognición o deseo que se profiera de manera unilateral, en ejercicio de la función administrativa, y que produzca efectos jurídicos<sup>24</sup>, (es decir, que cree, modifique o extinga una situación jurídica) sobre un asunto determinado. Contra el cual es procedente el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho establecido en el artículo 138 del CPACA.

*“Artículo 138. Nulidad y restablecimiento del derecho. Toda persona que se crea lesionada en un derecho subjetivo amparado en una norma jurídica podrá pedir que se declare la nulidad del acto administrativo particular, expreso o presunto, y se le restablezca el derecho; también podrá solicitar que se le repare el daño. La nulidad procederá por las mismas causales establecidas en el inciso segundo del artículo anterior. [...]”*

Pues el argumento del demandante que como en el oficio no se le dijo que recursos legalmente procedían o ante que autoridad podía recurrirla, torna procedente esta acción, no es acertada, pues la interposición de los recursos como requisitos de procedibilidad para demandar ante el contencioso administrativo, como lo indica el artículo 161 del CPACA

“Artículo 161. Requisitos previos para demandar. La presentación de la demanda se someterá al cumplimiento de requisitos previos en los siguientes casos:

1. (...)
2. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo particular deberán haberse ejercido y decidido los recursos que de acuerdo con la ley fueren obligatorios. El silencio negativo en relación con la primera petición permitirá demandar directamente el acto presunto.

**Si las autoridades administrativas no hubieran dado oportunidad de interponer los recursos procedentes, no será exigible el requisito al que se refiere este numeral.**” (resaltado por el Juzgado)

En efecto, se tiene que, del contenido del oficio, no se señaló la procedencia de recursos, lo que se traduce en que el aquí demandante no tenía la carga de demostrar el agotamiento del requisito de procedibilidad consagrado en el numeral 2° del artículo 161 del CPACA, para interponer la acción de nulidad.

Cabe señalar que, la acción conforme lo establece el artículo 136 del CPACA, caduca en cuatro meses:

“1. La acción de nulidad podrá ejercitarse en cualquier tiempo a partir de la expedición del acto.

---

<sup>24</sup> BERROCAL GUERRERO, Luis Enrique. (2009). Manual del Acto Administrativo. (5ª Ed., p. 108). Bogotá: Leyer.

Radicado n°: TUTELA 2022-00065  
Accionante: ENRIQUE PÉREZ JOVEN  
Accionado: ARMADA NACIONAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

2. La de restablecimiento del derecho caducará al cabo de cuatro (4) meses, contados a partir del día siguiente al de la publicación, notificación, comunicación o ejecución del acto, según el caso. Sin embargo, los actos que reconozcan prestaciones periódicas podrán demandarse en cualquier tiempo por la administración o por los interesados, pero no habrá lugar a recuperar las prestaciones pagadas a particulares de buena fe.”.

Por consiguiente, si el oficio 2022003078016681/MDN-COGFM-COARC-SECAR-JEDHU-DIPER-DINOM-1-10, le fue notificado al tutelante el 5 de mayo de 2022, aún se encuentra en término para interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho.

Se reitera, este amparo es improcedente como mecanismo transitorio, en razón a que no supera el requisito de subsidiariedad, porque cuenta el señor PÉREZ JOVEN con otro mecanismo judicial idóneo y eficaz para exponer su desacuerdo con la decisión adoptada por la accionada, dentro del cual puede solicitar en cualquier tiempo, la adopción de una medida cautelar, además, el perjuicio irremediable alegado por el actor, no cumple con los presupuestos fijados por la jurisprudencia constitucional, pues no se demostró su carácter de urgente e inminente, o que este en juego el mínimo vital del tutelante, pues, se encuentra devengando un emolumento para sufragar sus necesidades básicas.

## **Derecho a la Igualdad**

Se encuentra consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política así:

*“Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”.*

No se encuentra tampoco demostrada la vulneración o amenaza al derecho fundamental a la igualdad, esto es, que la ARMADA NACIONAL, haya realizado una reliquidación del subsidio de familia a otros Infantes de Marina Profesionales dando aplicación al Decreto 1794 de 2000 y que estos estuviesen en las mismas condiciones del aquí demandante, que permitiera determinar que la demandada tuvo frente al tutelante un trato desigual y discriminatorio, todo lo contrario, señaló la accionada que a todos los funcionarios se les resolvió la solicitud en igualdad de condiciones, lo cual no fue refutado probatoriamente por el señor PÉREZ.

Radicado n°: TUTELA 2022-00065  
Accionante: ENRIQUE PÉREZ JOVEN  
Accionado: ARMADA NACIONAL  
Asunto: FALLO DE TUTELA 1ª INSTANCIA

Del mismo modo, no se vislumbra vulneración al derecho fundamental a la seguridad social, pues el accionante y núcleo familiar, se le garantiza el servicio de salud por parte de la dirección de sanidad de la accionada, percibe una asignación mensual por la misma, como los otros servicios que en materia de recreación, educación se le brindan a los miembros de la fuerza pública activos y en retiro.

En mérito de lo expuesto, el **Juzgado Décimo Penal del Circuito Especializado de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución,

### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** al amparo constitucional deprecado por **ENRIQUE FERNANDO PÉREZ JOVEN**, identificado con la cédula de ciudadanía N° 97.447.404, en nombre propio, en contra de la **ARMADA NACIONAL**, de conformidad a las consideraciones plasmadas en este proveído.

**SEGUNDO:** Notifíquese la presente decisión de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** Remítase la actuación original ante la Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de ser seleccionada y en el evento que no sea impugnada.

### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**MARTHA CECILIA ARTUNDUAGA GUARACA**

**Juez**

Firmado Por:  
**Martha Cecilia Artunduaga Guaraca**  
**Juez**  
**Juzgado De Circuito**  
**Penal 010 Especializado**  
**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: **ee22e5566d1860dfe4421af70fd1e5bf87d7d297a736b234d9460a656bcbacfe**

Documento generado en 24/08/2022 12:44:24 PM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**  
**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**