JUZGADO SEGUNDO PROMISCUO MUNICIPAL DE GRANADA (META)

Granada (Meta), veintidós (22) de octubre de dos mil veintiuno (2021)

RADICADOS: No. 503134089002-2021-00099-00
ACCIONANTE: MARIO ENRIQUE RAUDALES
ACCIONADO: ALCALDIA MUNICIPAL DE GRANADA Y SECRETARIA DE LA MUJER E INCLUSION SOCIAL
DECISIÓN: NIEGA

OBJETO A DECIDIR

Procede el despacho a resolver lo que en derecho corresponda dentro de la Acción de Tutela promovida por el ciudadano señor **MARIO ENRIQUE RAUDALES**, identificado con cedula de ciudadanía N° 1.786.205 en contra del **ALCALDIA MUNICIPAL DE GRANADA Y SECRETARIA DE LA MUJER E INCLUSION SOCIAL**, por considerar vulnerado su derecho fundamental al mínimo vital

DE LOS HECHOS.

Manifiesta el accionante que es un adulto mayor, que vive solo, no tiene un sustento económico y por su edad no puede laborar, solo vive de lo que le llega mes a mes del programa de Protección Social al Adulto Mayor – "Colombia Mayor" el cual busca aumentar la protección a los adultos mayores por medio de la entrega de un subsidio económico para aquellos que se encuentran desamparados, que no cuentan con una pensión, o viven en la extrema pobreza.

Que el día 20 de septiembre de 202, bajo acta 340.36.01 dada por el inspector municipal de policía se hizo constar que se presentó con el fin de dejar constancia sobre la pérdida de unos documentos, que el día 21 de septiembre solicito su duplicado de la cédula ante la Registraduria debido a que se le extravió, por ende, solo tiene contraseña.

Aduce el accionante que pertenece al programa de Protección Social al Adulto Mayor, donde mes a mes recibe una ayuda monetaria, debido a la perdida de sus documentos, Consuerte S.A. no le efectúa los pagos correspondientes debido a que no presenta su cédula de ciudadanía.

Aclara el accionado, que después de dos pagos no retirados, dejaran de efectuarle los pagos debido a que lo retiraran del Programa Protección Social al Adulto Mayor.

Que por lo anterior, se le está vulnerando su derecho al mínimo vital debido a que sin ese ingreso no tendrá los ingresos necesarios para poder sobrevivir dignamente,

debido a que tiene 82 años y su único ingreso es esa ayuda del Programa Protección Social al Adulto Mayor.

En virtud de loa anterior solicita: (i) se tutele de manera integral su derecho al mínimo vital, (ii) que ORDENE de forma inmediata a la ALCALDIA MUNICIPAL DE GRANADA META Y SECRETARIA DE LA MUJER E INCLUSIÓN SOCIAL, garantizar su derecho al mínimo vital, de poder retirar el dinero con su contraseña para evitar el retiro del programa Protección Social al Adulto Mayor, aclarando que en el momento de realizar los retiros en un punto de Consuerte, se realiza la respectiva identificación por huella dactilar, por ende, la ausencia de cédula no es razón suficiente para que le nieguen la entrega del dinero, que de igual forma tiene su contraseña que hace constar el proceso de solicitud de duplicado de su cédula, y (iii) que se ordenen a la ALCALDIA MUNICIPAL DE GRANADA META Y SECRETARIA DE LA MUJER e inclusión social el cumplimiento para garantizar su derecho al mínimo vital.

COMPETENCIA

Este Despacho es competente para conocer en primera instancia de la presente Acción de Tutela, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, los artículos 37 y 42 del Decreto 2591 de 1991, reglamentado por el Decreto 1382 de 2000, artículo 1°, en atención a la naturaleza jurídica de la entidad accionada.

ACTUACION PROCESAL

Mediante auto de fecha doce (12) de octubre de dos mil veintiuno (2021), el Juzgado asume el conocimiento de la Acción de Tutela promovida por el señor **MARIO ENRIQUE RAUDALES**, identificado con cedula de ciudadanía N° 1.786.205 en contra del **ALCALDIA MUNICIPAL DE GRANADA Y SECRETARIA DE LA MUJER E INCLUSION SOCIAL**, por la presunta vulneración del derecho fundamental al mínimo vital, ordenando vincular a (I) SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL, a (II) CONSUERTE, al (III) DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, al (IV) FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL y al (V) PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL AL ADULTO MAYOR – "COLOMBIA MAYOR", posteriormente el día catorce (14) de octubre de 2021, mediante auto de la fecha se dispuso vincular a la Registraduría Municipal de Granada Meta.

RESPUESTA DE LOS ACCIONADOS Y VINCULADOS

LA SOCIEDAD EMPRESARIAL DEL META SEM SA (CONSUERTE) manifiesta que ellos como medida de seguridad solicitan como requisito especial la plena

identificación del sujeto quien va a retirar un Giro, lo cual corresponde a la presentación de la Cedula de Ciudadanía para que de esta manera se logre establecer una alta seguridad y confiabilidad en su servicio identificando que la persona que va a retirar el dinero efectivamente corresponda a la persona a quien se le ha realizado el mismo.

Que para el presente caso, donde se presenta la situación de pérdida del Documento de Identificación, cuentan como protocolo para reclamar el GIRO la presentación del documento de denuncio por perdida, llevando contraseña blanca firmada por el registrador del estado civil, más la libreta militar y la licencia de conducción (si aplica); sin embargo, estos documentos se aceptan siempre y cuando exista una ANOTACION que debe hacer el Remitente al momento de enviar el Giro, por lo que para el presente caso la entidad correspondiente de realizar el Giro, no efectuó ninguna de las anotaciones que debían hacerse para poder entregar los dineros enviados a través de nuestro servicio.

Que de conformidad con lo anterior y con las políticas de seguridad que manejan, es de sumo interés garantizar los Derechos Fundamentales del Accionante, manifestando que se debe informar a la entidad que realiza el Giro que el señor MARIO ENRIQUE RAUDALES ha extraviado su documento de identificación, para que al momento de que dicha entidad realice el Giro, haga la ANOTACION CORRESPONDIENTE que dicho dinero puede ser retirado con cualquiera de los documentos descritos, como consecuencia de la perdida de la Cedula de Ciudadanía.

FIDUAGRARIA S.A. (ADMINISTRADORA FIDUCIARIA DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL), manifiesta que conforme se encuentra en el Sistema de Información del Fondo de Solidaridad Pensional (FSP), el señor Mario Enrique Raudales (C.C. 1786205) ingresó al Programa Colombia Mayor el 7 de mayo de 2012, a través del mecanismo de priorización en el municipio de Granada, Meta y que su estado actual de afiliación es: **ACTIVO**.

Que para resolver la presente acción, este despacho debe considerar que de conformidad con lo establecido en la Cláusula Cuarta del Otrosí No.- 6 de Adición y Prorroga al Contrato de Encargo Fiduciario No.- 604 de 2018 se estableció que a partir del 15 de julio de 2021 el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social asumió el proceso de pago de las transferencias económicas del Programa Colombia Mayor en la modalidad directa.

Además, informa, que la Administradora Fiduciaria no tiene responsabilidad respecto del pago de los subsidios del Programa Colombia Mayor reclamados; Fiduagraria S.A.; sin embargo expone argumentos facticos y jurídicos por los que resulta indispensable que los adultos mayores presenten su cédula de ciudadanía para hacer entrega del subsidio:

Que en cuanto a la forma de pago del subsidio, se debe resaltar que los subsidios se giran a nombre de cada uno de los beneficiarios, que se acercan a una entidad financiera o pagadora a reclamarlo, con la presentación de su documento de identidad, que no es otro que la cédula amarilla con hologramas, de acuerdo con la normatividad vigente, leyes 757 de 2002 y 999 de 2005 y Decreto 4969 de 2009, y la Circular No.- 012 de la Registraduría Nacional del Estado Civil, por ello resulta legítimo que las entidades pagadoras exijan el aludido documento para el pago del subsidio, a efectos de evitar posibles fraudes y suplantaciones en el cobro, pues téngase en cuenta que las contraseñas o certificaciones de documento en trámite, son fácilmente vulneradas para cobrar los giros mediante engaños, pues no cuentan los medios de seguridad de una cédula de ciudadanía.

Que con relación a la presentación de la cedula de ciudadanía la corte constitucional en Sentencia C-511 de 14 julio de 1999, advirtió que:

> *"Jurídicamente hablando, la identificación constituye la forma como se establece la individualidad de una persona con arreglo a las previsiones normativas.* ***La ley le otorga a la cédula el alcance de prueba de la identificación personal, de donde se infiere que sólo con ella se acredita la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o situaciones donde se le exija la prueba de tal calidad. En estas condiciones, este documento se ha convertido en el medio idóneo e irremplazable para lograr el aludido propósito"*** *(Negrita y subraya fuera de texto original).*

Que en el mismo sentido, la Corte Constitucional en Sentencia T-426 de 2013, indicó:

> *"La jurisprudencia constitucional ha señalado que la cédula de ciudadanía es un documento que cumple varias funciones,* ***más allá de constituir el medio idóneo para acreditar la identidad de una persona*** *y su capacidad civil, por lo que su importancia repercute en diferentes derechos fundamentales. Esta Corporación ha precisado que,* ***si bien es cierto la contraseña que se entrega a las personas mientras se encuentra en trámite la expedición de la cédula de ciudadanía es un sucedáneo de este documento, NO EN TODOS LOS EVENTOS ES UN MEDIO IDÓNEO DE IDENTIFICACIÓN,*** *por lo que no se puede admitir que la Registraduria Nacional del Estado Civil entregue a los ciudadanos, con vocación de permanencia, contraseñas o constancias que sustituyan a la cédula de ciudadanía como el documento oficial y cierto de identificación de los ciudadanos" (Negrita y subraya fuera de texto original).*

Además de lo anterior FIDUAGRARIA, hace otra referencia jurisprudencial en la cual la Corte Constitucional al referirse a asuntos sobre el pago de subsidios y ayudas económicas, a personas en condiciones de vulnerabilidad, ha resaltado que en principio **LA EXIGENCIA DE LA PRESENTACIÓN DEL DOCUMENTO DE**

IDENTIFICACIÓN ORIGINAL NO RESULTA UNA MEDIDA DESPROPORCIONADA, por el contrario, se considera una medida idónea para asegurar que las ayudas económicas en realidad se entreguen a sus beneficiarios, al respecto en sentencia T-069 de 2012, se indicó:

> *"Sobre el primer interrogante, **esta Sala concluye que a la entidad financiera le asistía la obligación de exigir a la población en desplazamiento y en particular a la ahora accionante, la presentación de la cédula de ciudadanía para poder hacer efectivos los pagos de las ayudas humanitarias**. En esa medida, era deber de la peticionaria presentar el documento de identidad ante la entidad bancaria para acceder al desembolso del dinero. Ello con fundamento en que **la cédula de ciudadanía tiene el alcance de prueba de identificación personal, de donde se infiere que sólo con ella se acredita la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o situaciones donde se le exija la prueba de tal calidad**. Igualmente, se considera un **instrumento que brinda seguridad tanto a la entidad bancaria como al desplazado, reduciendo las probabilidades de ser suplantada**." (Negrita y subraya fuera de texto original).*

Que conforme con la anterior línea jurisprudencial, resulta evidente que es legítimo exigir a un beneficiario de una prestación económica, la presentación de su documento de identificación original; situación que es respaldada por el Manual Operativo del Programa Colombia Mayor Anexo Técnico No.- 2, en su numeral 3.2.12 establece cuáles son las obligaciones de la ENTIDAD BANCARIA O ENTIDAD AUTORIZADA PARA PRESTAR SERVICIO DE GIRO POSTAL:

> *"Realizar el pago directamente al beneficiario*
> *En el momento del pago, del subsidio, el pagador verificará lo siguiente*
> *a) **El reclamante deberá presentar su documento de identificación original correspondiente a la cédula de ciudadanía original amarilla con hologramas**, de acuerdo con lo establecido por el Decreto 4969 de 2009. (...)".*

Que a pesar de lo anterior y a la Sentencia de Constitucionalidad C-511 de 1999 es posible restringir algunos actos jurídicos a la presentación de la cédula de ciudadanía original, así las cosas, resulta legítimo que el anexo técnico No.- 2 del Manual Operativo del Programa Colombia Mayor establezca que las entidades pagadoras deban exigir la presentación del original del documento de identidad a los beneficiarios para entregar el subsidio.

Refiere FIDUAGRARIA, que en el caso de que los beneficiarios por un motivo u otro no cuenten con su documento de identidad original, el numeral 3.2.12. del anexo técnico No.- 2 del Manual Operativo, establece que los beneficiarios podrán otorgar un poder debidamente autenticado, para que un tercero pueda cobrar el subsidio, al respecto el anexo establece:

"***3.2.12. ENTIDAD BANCARIA O ENTIDAD AUTORIZADA PARA PRESTAR SERVICIO DE GIRO POSTAL***

(...)

c) Efectuar los pagos a los beneficiarios que determine el administrador fiduciario, únicamente en efectivo, para lo cual se deberá tener en cuenta lo siguiente:

Realiza pago a través de apoderado.

En el momento del pago del subsidio, el pagador verificará la información del autorizado por el beneficiario así:

*a) Exigirá al reclamante la presentación de su cédula de ciudadanía, **UNICAMENTE** la original, amarilla con hologramas de acuerdo con lo establecido por el Decreto 4969 de 2009.*

b) Exigirá al reclamante la entrega del poder debidamente otorgado por el beneficiario del subsidio ante Notario o Juez, donde consigna su autorización expresa para que el cobro del subsidio lo realice el autorizado. Dicho poder no puede tener una vigencia superior a treinta (30) días.

c) Verificará el contenido del poder así: El poder debe estar firmado y llevar la huella dactilar del beneficiario, la firma de aceptación del apoderado, los números de documentos de identificación tanto del otorgante (el beneficiario) como del apoderado (quien lo acepta, hará el cobro y recibirá el pago a nombre del adulto mayor), haciendo expresa manifestación que se lo faculta para el cobro del subsidio en nombre del adulto mayor. Bajo ninguna circunstancia un poder puede otorgarse para cobrar más de un periodo de pago, es decir, que solamente es válido para el periodo de pago que se está efectuando. Ningún poder puede carecer de los elementos enunciados. El artículo 36 del Decreto Ley 19 de 2012, establece frente a los recursos del Sistema de Seguridad Social Integral, mantiene el requisito de autenticación de firmas ante Notario Público ó Juez de la República. El poder puede ir dirigido a nombre de la "entidad pagadora" o del administrador fiduciario, sin necesidad de identificar la entidad pagadora. El poder puede ser otorgado individualmente por el beneficiario o por varios de ellos a un mismo tercero autorizado" (Subraya y negrita fuera del texto original).

Concluyendo la entidad vinculada que de conformidad con lo anterior, el beneficiario puede generar un poder ante Notario o Juez a través del cual podrá reclamar todos los subsidios que requiera.

Posteriormente refieren que, en el presente asunto el Despacho debe realizar test de proporcionalidad, para establecer si la exigencia del documento de identidad original resulta desproporcionada, pues solo así podrá establecer si se vulneran o no los derechos fundamentales alegados, por ese motivo, indican, que la Corte Constitucional ha establecido que debe analizarse "*si no existen medidas*

alternativas para obtener el mismo objetivo que persigue la autoridad acusada", que al respecto en la Sentencia T-693 de 2013, la Corte indicó:

> "***El subprincipio de necesidad dispone que una intervención en los derechos sólo es válida si no existen medidas alternativas para obtener el mismo objetivo que persigue la autoridad acusada, es decir, una intervención es necesaria cuando sólo existe el medio elegido por el mismo ente para alcanzar el fin; cuando existan medidas alternativas que tengan la misma eficacia que la determinada por el organismo, esta última no será necesaria.***
>
> ***No obstante, el juez constitucional debe respetar la facultad de configuración del Legislador y la de diseñar programas y ejecutar las políticas públicas de los órganos administrativos****, por lo tanto, al realizar un juicio de necesidad, lo que debe hacerse es 'a partir de conocimientos empíricos básicos disponibles a toda la sociedad, evaluar si existen medios que hipotéticamente, tengan la misma potencialidad de satisfacer el propósito legislativo, restringiendo en menor medida el derecho constitucional afectado*"

Que conforme a lo anterior, el Manual Operativo del Programa Colombia Mayor, estableció una alternativa para las personas que desean reclamar el subsidio y no cuentan con su documento de identificación, como lo es la de otorgar un poder a un tercero para que esa persona lo reclame, medida que resulta idónea, puesto que asegura la identificación del beneficiario mediante funcionario competente y no implica ningún tipo de complejidad o impedimento para el beneficiario.

Finalmente solicita la vinculación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, Requerir a la Registraduria Nacional del Estado Civil, para que emita la cédula de ciudadanía del accionante lo más pronto posible, considerando que la requiere para reclamar los subsidios como beneficiario del Programa Colombia Mayor y ser desvinculados por falta de legitimación en la causa por pasiva.

El **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL** realiza su pronunciamiento manifestando que a través de **FIDUAGRARIA S.A. – ENCARGO FIDUCIARIO EQUIEDAD** se liquida y pagan el subsidio al adulto mayor, previa orden del ordenador del gasto para el Giro de los recursos. La entrega del dinero se realiza a través del operador bancario con el que se tenga celebrado el contrato para la respectiva vigencia.

Que para entregar los recursos a los beneficiarios se exigen los siguientes documentos y procedimientos

Cuando se realiza pago directamente al beneficiario. En el momento del pago, del subsidio, el pagador verificará lo siguiente:

a) El reclamante deberá presentar su **documento de identificación original** correspondiente a la **cédula de ciudadanía original amarilla con hologramas**, de acuerdo con lo establecido por el Decreto 4969 de 2009.

b) Que el beneficiario este registrado en los listados de pago y se encuentre el valor a pagar.

c) Que el número del documento de identidad presentado y nombre completo, correspondan a la información registrada en los listados.

d) Toma firma, en los casos en que la entidad pagadora maneje comprobante de pago, para el caso de pagos a través del sistema biométrico, la entidad pagadora deberá realizar el proceso de enrolamiento tomando los datos del beneficiario, número de cédula, nombres y apellidos y registro de la huella dactilar, para que en los siguientes procesos se valide la huella del beneficiario en su sistema.

De igual forma, menciona que el pago puede ser cobrado por una persona autorizada y enuncia el procedimiento

Si se realiza pago a través de apoderado. En el momento del pago del subsidio, el pagador verificará la información del autorizado por el beneficiario así:

a) Exigirá al reclamante la presentación de su cédula de ciudadanía, ÚNICAMENTE la original, amarilla con hologramas de acuerdo con lo establecido por el Decreto 4969 de 2009.

b) Exigirá al reclamante la entrega del poder debidamente otorgado por el beneficiario del subsidio ante Notario o Juez, donde consigna su autorización expresa para que el cobro del subsidio lo realice el autorizado. Dicho poder no puede tener una vigencia superior a treinta (30) días.

c) Verificará el contenido del poder así: El poder debe estar firmado y llevar la huella dactilar del beneficiario, la firma de aceptación del apoderado, los números de documentos de identificación tanto del otorgante (el beneficiario) como del apoderado (quien lo acepta, hará el cobro y recibirá el pago a nombre del adulto mayor), haciendo expresa manifestación que se lo faculta para el cobro del subsidio en nombre del adulto mayor. En ninguna circunstancia un poder puede otorgarse para cobrar más de un periodo de pago, es decir, que solamente es válido para el periodo de pago que se está efectuando. Ningún poder puede carecer de los elementos enunciados. El artículo 36 del Decreto Ley 19 de 2012, establece frente a los recursos del Sistema de Seguridad Social Integral, mantiene el requisito de autenticación de firmas ante Notario Público o Juez de la República. El poder puede ir dirigido a nombre de la "entidad pagadora" o del administrador fiduciario, sin necesidad de identificar la entidad pagadora. El poder puede ser otorgado

individualmente por el beneficiario o por varios de ellos a un mismo tercero autorizado.

d) Verificará que el beneficiario se encuentre registrado en el archivo de pagos y esté establecido el valor del subsidio o subsidios a pagar.

e) Verificará la cédula de ciudadanía y los nombres completos del beneficiario contra la información del registro de pagos, y/o listados que allegue el Administrador Fiduciario, y el poder que ha sido entregado por el autorizado. Dejará el documento que contenga el poder original.

f) El pagador, dejará conforme a sus propios sistemas el registro del pago. Al cumplimiento de todo lo anterior, el pagador efectúa el pago al autorizado.

Además, la entidad vinculada reitera que la exigencia de la presentación de la cédula de ciudadanía original frente al reconocimiento de prestaciones económicas, es un requisito con respaldo legal y también jurisprudencial dado que sentencias de la propia Corte Constitucional lo avalan, en el sentido que, los requisitos para el pago a los beneficiarios, en sentido estricto, no pueden ir en contra de la Constitución Política y los planteamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional, y de igual manera, no se pueden sobreponer requisitos administrativos para entregarle el dinero a los beneficiarios. Sin embargo, no se puede dejar de lado, que aquí los dineros en juego son recursos públicos, precisamente destinados a las poblaciones más vulnerables, razón más que suficiente para blindar su entrega y evitar a toda costa la ocurrencia de fraudes. Recalcan que no se trata de meras formalidades sino de condiciones precisas y sujetas al orden legal.

Arguye PROSPERIDAD SOCIAL, que en su calidad de ordenador de gasto y supervisor del contrato fiduciario del programa, optó por establecer que la entidad de pago volviera a exigir los requisitos enunciados en el ANEXO TÉCNICO No. 2, del Manual Operativo del Programa Colombia Mayor, en aras de salvaguardar los recursos públicos, y garantizar que los incentivos lleguen debidamente a los beneficiarios del programa y no a terceros de mala fe. En otras palabras, evitando cualquier desviación fraudulenta en su asignación y entrega.

Seguidamente menciona a partes de la jurisprudencia de la Corte Constitucional al referirse al tema de pago de subsidios y ayudas económicas a personas en condiciones de vulnerabilidad, la cual ha resaltado que en principio LA EXIGENCIA DE LA PRESENTACIÓN DEL DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN ORIGINAL NO RESULTA UNA MEDIDA DESPROPORCIONADA, por el contrario, se considera una medida idónea para asegurar que las ayudas económicas en realidad se entreguen a sus beneficiarios, al respecto en sentencia T-069 de 2012, se indicó:

"Sobre el primer interrogante, esta Sala concluye que **a la entidad financiera le asistía la obligación de exigir a la población en desplazamiento y en particular a la ahora accionante, la presentación de la cédula de ciudadanía para poder hacer efectivos los pagos de las ayudas humanitarias. En esa medida, era deber de la peticionaria presentar el documento de identidad ante la entidad bancaria para acceder al desembolso del dinero. Ello con fundamento en que la cédula de ciudadanía tiene el alcance de prueba de identificación personal, de donde se infiere que sólo con ella se acredita la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o situaciones donde se le exija la prueba de tal calidad. Igualmente, se considera un instrumento que brinda seguridad tanto a la entidad bancaria como al desplazado, reduciendo las probabilidades de ser suplantada**." (Negrita y subraya fuera de texto original).

De manera que es legítimo, **exigir a un beneficiario de una prestación económica, la presentación de su documento de identificación original**, situación que es respaldada por el Manual Operativo del Programa Colombia Mayor Anexo Técnico No.- 2, que en su numeral 3.2.12, establece cuáles son las obligaciones de la ENTIDAD BANCARIA O ENTIDAD AUTORIZADA PARA PRESTAR SERVICIO DE GIRO POSTAL:

Nuevamente aclara, DAPS que si bien el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, en virtud de la expedición del Decreto 812 de 2020, (reglamentado mediante el Decreto 1690 del 17 de diciembre de 2020), asume las competencias en relación con el PROGRAMA COLOMBIA MAYOR frente a las funciones del Ministerio del Trabajo; actualmente se encuentran adelantando el proceso de empalme correspondiente a la entrega de información, bases de datos y archivos, para poder dar respuesta efectiva frente a las funciones asignadas en el mencionado decreto.

Ahora bien, con respecto a la pertenencia y/o situación actual del señor MARIO ENRIQUE RAUDALES c.c. 1.786.205, informar al despacho que, en el momento no cuentan con base propia de consulta del programa Adulto Mayor; sin embargo, una vez consultada la base del programa INGRESO SOLIDARIO (donde se refleja la pertenencia a los programas sociales), evidenciaron que el accionante si figura como beneficiario del programa Adulto Mayor, dejando claridad que no es la plataforma de consulta del programa Adulto Mayor, y en este caso, debe ser el Municipio de residencia del accionante y FIDUAGRARIA, quienes informen sobre la situación actual del señor MARIO ENRIQUE RAUDALES , frente al programa y su estado actual de pagos.

Que como se ha señalado, el Programa Colombia Mayor opera con la interacción entre los entes territoriales y administrador fiduciario establecido para ello, para el caso FIDUAGRARIA S.A. – ENCARGO FIDUCIARIO EQUIEDAD quien opera como

ADMINISTRADOR DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL y es precisamente a través de FIDUAGRARIA S.A. – ENCARGO FIDUCIARIO EQUIEDAD que se liquidan y pagan el citado subsidio, previa orden del ordenador del gasto para el giro de los recursos.

Finalmente, informan al despacho que fue expedida la Resolución Conjunta 2759 del 15 de diciembre de 2020, por el Ministerio del Trabajo y Prosperidad Social, *"Por medio de la cual se efectúa una asignación de recursos para la ampliación de cobertura del Programa de Protección Social al Adulto Mayor, hoy Colombia Mayor de la Subcuenta de Subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional para la vigencia fiscal 2020"*, asignando recursos para garantizar la entrega de subsidios directos a 26.268 nuevos beneficiarios a partir del mes de noviembre de 2020.

Recuerdan que la responsabilidad de PROSPERIDAD SOCIAL en el programa Colombia Mayor corresponde a la que actualmente ha estado a cargo del Ministerio del Trabajo, es decir, se circunscribe y limita a la asignación de recursos y cupos para cada municipio de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y los criterios de focalización en la distribución de estos recursos, la cual ha sido cubierta con la Resolución conjunta 2759 de 2020, por lo cual lo requerido vía tutela no está dentro de nuestras funciones y competencias dentro del programa. Que Por lo expuesto, acreditan que PROSPERIDAD SOCIAL no ha amenazado ni vulnerado los derechos fundamentales invocados en la acción de tutela.

LA REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL, manifiesta que en atención a la acción constitucional en la que se vincula a la entidad es importante *hacer* seguimiento al trámite de duplicado de la cédula de ciudadanía No. 1.786.205 del 21 de septiembre de 2021, que para ello, consultaron en el sistema Web Service las tarjetas decadactilares de los trámites realizados por MARIO ENRIQUE RAUDALES; en primera media realizó trámite de primera vez de cédula de ciudadanía No. 1.786.205 el 18 de diciembre de 1961 en la Registraduría Municipal de Urumita- La Guajira, el documento base para la expedición fue un registro civil de nacimiento.

Que el 18 de agosto de 2009, MARIO ENRIQUE RAUDALES, tramitó renovación de la cédula de ciudadanía No 1.786.205, el 18 de agosto de 2009, en la Registraduría Municipal de Granada Meta, el documento base es la cédula de ciudadanía No. 1768.205. El día 21 de septiembre de 2019, MARIO ENRIQUE RAUDALES, solicitó trámite de duplicado de la cédula de ciudadanía No. 1.786.205, en la Registraduría Municipal de Granada Meta, el documento base es la cédula de ciudadanía No. 1.786.205, que ese duplicado está esperando que inicie la producción y tiene No. de preparación 8502957787.

Agrega la Registraduría que, entendiendo la necesidad que tiene el accionante de obtener el duplicado de su cédula de ciudadanía y así recibir el auxilio del programa del adulto mayor, el 15 de octubre de 2021 solicitaron a la Coordinación Jurídica de

la Dirección Nacional de Identificación la agilización en la producción y entrega del documento.

Por último solicitan ser desvinculados, toda vez que ya han adelantado todas las actuaciones administrativas necesarias y pertinentes para dar solución a la pretensión del accionante.

CONSIDERACIONES

La acción de tutela fue concebida en el artículo 86 Superior, como la herramienta idónea para el amparo de los derechos fundamentales ante su transgresión o amenaza por parte de entes públicos o privados. De esta forma, el ciudadano puede recurrir a la administración de justicia en busca de la protección efectiva de sus derechos, respecto de lo cual el juez constitucional deberá impartir una orden dirigida a conjurar la vulneración o a que cese la prolongación de sus efectos en el tiempo.

Debe este despacho judicial en primer lugar analizar la procedencia excepcional de la acción de tutela y verificar los requisitos de subsidiariedad e inmediatez, estos aspectos se encuentran precisados en la Sentencia T-051 del 10 de febrero de 2016, de la siguiente manera:

> *(...)La acción de tutela fue regulada en el Artículo 86 de la Constitución Nacional como un mecanismo judicial autónomo[1], subsidiario y sumario, que le permite a los habitantes del territorio nacional acceder a una herramienta de protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por las autoridades públicas, o incluso por particulares, según lo determinado en el Artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.*
>
> *Para que proceda este medio privilegiado de protección se requiere que dentro del ordenamiento jurídico colombiano no exista otro médio de defensa judicial[2] que permita garantizar el amparo deprecado, o que existiendo este, se promueva para precaver un perjuicio irremediable caso en el cual procederá como mecanismo transitorio.*
>
> *De esta manera, en el marco del principio de subsidiaridad, es dable afirmar que "la acción de tutela, en términos generales, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con ella no se busca remplazar los procesos ordinarios o especiales y, menos aún, desconocer los*

[1] Corte Constitucional, Sentencias T- 051 de 2016, T-583 de 2006
[2] Corte Constitucional, sentencias T-661 de 2007, T-556 de 2010, T-404 de 2010, Ibidem

mecanismos impuestos (dentro) de estos procesos para controvertir las decisiones que se adopten".

Puntualmente, en cuanto a la acción de tutela adelantada contra actos y actuaciones administrativos, la posición sentada alto Tribunal se ha reiterado que, en principio, ***resulta improcedente, dado que el legislador determinó, por medio de la regulación administrativa y contencioso administrativa, los mecanismos judiciales pertinentes para que los ciudadanos puedan comparecer al proceso ordinario respectivo y ejercer su derecho de defensa y contradicción, dentro de términos razonables.***

En atención a ello, los mecanismos ordinarios deben utilizarse de manera preferente, incluso cuando se pretenda la protección de un derecho fundamental. No obstante, en este caso, se deberá evaluar que el mecanismo ordinario ofrezca una protección "cierta, efectiva y concreta del derecho"[3], al punto que sea la misma que podría brindarse por medio de la acción de amparo[4].

Al respecto, en la Sentencia T-007 de 2008 la Corte Constitucional, después de hacer un análisis concentrado de este tema, manifestó lo siguiente:

*"En aquellos casos en que se constata la existencia de otro medio de defensa judicial, establecer la idoneidad del mecanismo de protección alternativo supone en los términos del Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, que el otro medio de defensa judicial debe ser evaluado en concreto, es decir, teniendo en cuenta su eficacia en las circunstancias específicas que se invoquen en la tutela. Por tal razón, el juez de la causa, debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución "clara, definitiva y precisa" a los acontecimientos que se ponen en consideración en el debate constitucional, y su habilidad para proteger los derechos invocados. En consecuencia, "el otro medio de defensa judicial existente, debe, en términos cualitativos, ofrecer la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela.**[9]**"*

En el mismo pronunciamiento jurisprudencial, se citó la Sentencia T-822 de 2002, según la cual, como criterio de referencia, se deberá tener en cuenta "(a) el objeto del proceso judicial que se considera que desplaza a la acción de tutela y (b) el resultado previsible de acudir al otro medio

[3] Sentencia T-572 de 1992

[4] En este sentido, por medio de la Sentencia T-889 de 2013, se determinó lo siguiente "*Por tal razón, el juez de la causa, debe establecer si ese mecanismo permite brindar una solución "clara, definitiva y precisa" a los acontecimientos que se ponen en consideración en el debate constitucional, y su habilidad para proteger los derechos invocados. En consecuencia, "el otro medio de defensa judicial existente, debe, en términos cualitativos, ofrecer la misma protección que el juez constitucional podría otorgar a través del mecanismo excepcional de la tutela*".

de defensa judicial respecto de la protección eficaz y oportuna de los derechos fundamentales."

A su vez el Decreto 2591 de 1991, sobre la improcedencia de la acción de tutela, dispone en el numeral 1º del artículo 6º que: "*ART. 6º—*

> *Causales de improcedencia de la tutela.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."*

El problema jurídico a resolver se concreta en determinar (i) si se vulnero el derecho fundamental al mínimo vital al señor MARIO ENRIQUE RAUDALES por parte de **ALCALDÍA MUNICIPAL DE GRANADA (META)**, Y LA SECRETARIA DE LA MUJER E INCLUSION SOCIAL, por el no pago del subsidio del adulto mayor, por parte de CONSUERTE, al no presentar su cedula de ciudadanía original.y en consecuencia (ii) se ordene de forma inmediata a la ALCALDIA MUNICIPAL DE GRANADA META Y SECRETARIA DE LA MUJER E INCLUSIÓN SOCIAL, garantizar su derecho al mínimo vital

CASO CONCRETO.

Revisada la presente acción constitucional, se observa que el señor MARIO ENRIQUE RAUDALES, pretende por vía de tutela (i) se tutele de manera integral su derecho al mínimo vital, (ii) que ORDENE de forma inmediata a la ALCALDIA MUNICIPAL DE GRANADA META Y SECRETARIA DE LA MUJER E INCLUSIÓN SOCIAL, garantizar su derecho al mínimo vital, de poder retirar el dinero con su contraseña para evitar el retiro del programa Protección Social al Adulto Mayor, aclarando que en el momento de realizar los retiros en un punto de Consuerte, se realiza la respectiva identificación por huella dactilar, por ende, la ausencia de cédula no es razón suficiente para que le nieguen la entrega del dinero, que de igual forma tiene su contraseña que hace constar el proceso de solicitud de duplicado de su cédula, y (iii) que se ordenen a la ALCALDIA MUNICIPAL DE GRANADA META Y SECRETARIA DE LA MUJER e inclusión social el cumplimiento para garantizar su derecho al mínimo vital.

Sustenta sus pedimentos en que se puede ver afectado su mínimo vital, que vive solo, que no tiene un sustento económico y por su edad no puede laborar, solo vive de lo que le llega mes a mes del programa de Protección Social al Adulto Mayor y que puede ser desvinculado del programa por el no cobro de dos mensualidades, que lo retirarían del programa.

Por su parte las entidades accionadas informaron lo siguiente:

LA SOCIEDAD EMPRESARIAL DEL META SEM SA (CONSUERTE) informo que solicitan la cedula de ciudadanía como medida de seguridad, como requisito especial para la plena identificación del sujeto quien va a retirar un Giro, logrando establecer una alta seguridad y confiabilidad en su servicio identificando que la persona que va a retirar el dinero efectivamente corresponda a la persona a quien se le ha realizado el mismo.

Que para el presente caso, donde se presenta la situación de pérdida del Documento de Identificación, cuentan como protocolo para reclamar el GIRO la presentación del documento de denuncio por perdida, llevando contraseña blanca firmada por el registrador del estado civil, más la libreta militar y la licencia de conducción (si aplica); sin embargo, estos documentos se aceptan siempre y cuando exista una ANOTACION que debe hacer el Remitente al momento de enviar el Giro, por lo que para el presente caso la entidad correspondiente de realizar el Giro, no efectuó ninguna de las anotaciones que debían hacerse para poder entregar los dineros enviados a través de nuestro servicio.

Que de conformidad con lo anterior y con las políticas de seguridad que manejan, es de sumo interés garantizar los Derechos Fundamentales del Accionante, manifestando que se debe informar a la entidad que realiza el Giro que el señor MARIO ENRIQUE RAUDALES ha extraviado su documento de identificación, para que al momento de que dicha entidad realice el Giro, haga la ANOTACION CORRESPONDIENTE que dicho dinero puede ser retirado con cualquiera de los documentos descritos, como consecuencia de la perdida de la Cedula de Ciudadanía.

***FIDUAGRARIA* S.A. (ADMINISTRADORA FIDUCIARIA DEL FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL,** manifestó que en cuanto a la forma de pago del subsidio, se debe resaltar que los subsidios se giran a nombre de cada uno de los beneficiarios, que se acercan a una entidad financiera o pagadora a reclamarlo, con la presentación de su documento de identidad, que no es otro que la cédula amarilla con hologramas, de acuerdo con la normatividad vigente, leyes 757 de 2002 y 999 de 2005 y Decreto 4969 de 2009, y la Circular No.- 012 de la Registraduría Nacional del Estado Civil, por ello resulta legítimo que las entidades pagadoras exijan el aludido documento para el pago del subsidio, a efectos de evitar posibles fraudes y suplantaciones en el cobro, pues téngase en cuenta que las contraseñas o certificaciones de documento en trámite, son fácilmente vulneradas para cobrar los giros mediante engaños, pues no cuentan los medios de seguridad de una cédula de ciudadanía.

Señalando apartes jurisprudenciales respecto de la presentación de la cedula para el cobro de subsidios, así en la Sentencia T-426 de 2013, indicó:

> *"La jurisprudencia constitucional ha señalado que la cédula de ciudadanía es un documento que cumple varias funciones,* ***<u>más allá de constituir el medio</u>***

idóneo para acreditar la identidad de una persona *y su capacidad civil, por lo que su importancia repercute en diferentes derechos fundamentales. Esta Corporación ha precisado que,* ***si bien es cierto la contraseña que se entrega a las personas mientras se encuentra en trámite la expedición de la cédula de ciudadanía es un sucedáneo de este documento, NO EN TODOS LOS EVENTOS ES UN MEDIO IDÓNEO DE IDENTIFICACIÓN,*** *por lo que no se puede admitir que la Registraduria Nacional del Estado Civil entregue a los ciudadanos, con vocación de permanencia, contraseñas o constancias que sustituyan a la cédula de ciudadanía como el documento oficial y cierto de identificación de los ciudadanos" (Negrita y subraya fuera de texto original)..*

Además, refiere la sentencia T-069 de 2012, que indicó:

"Sobre el primer interrogante, ***esta Sala concluye que a la entidad financiera le asistía la obligación de exigir a la población en desplazamiento y en particular a la ahora accionante, la presentación de la cédula de ciudadanía para poder hacer efectivos los pagos de las ayudas humanitarias****. En esa medida, era deber de la peticionaria presentar el documento de identidad ante la entidad bancaria para acceder al desembolso del dinero. Ello con fundamento en que* ***la cédula de ciudadanía tiene el alcance de prueba de identificación personal, de donde se infiere que sólo con ella se acredita la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o situaciones donde se le exija la prueba de tal calidad****. Igualmente, se considera un* ***instrumento que brinda seguridad tanto a la entidad bancaria como al desplazado, reduciendo las probabilidades de ser suplantada****." (Negrita y subraya fuera de texto original).*

Y que producto de la jurisprudencia enunciada, resulta evidente que es legítimo exigir a un beneficiario de una prestación económica, la presentación de su documento de identificación original, situación que es respaldada por el Manual Operativo del Programa Colombia Mayor Anexo Técnico No.- 2, en su numeral 3.2.12 establece cuáles son las obligaciones de la ENTIDAD BANCARIA O ENTIDAD AUTORIZADA PARA PRESTAR SERVICIO DE GIRO POSTAL:

"Realizar el pago directamente al beneficiario
En el momento del pago, del subsidio, el pagador verificará lo siguiente
b) El reclamante deberá presentar su documento de identificación original correspondiente a la cédula de ciudadanía original amarilla con hologramas*, de acuerdo con lo establecido por el Decreto 4969 de 2009. (...)".*

Además, realizan un análisis respecto del cobro por poder que puede realizarse, que en el caso de que los beneficiarios por un motivo u otro no cuenten con su documento de identidad original, el numeral 3.2.12. del anexo técnico No.- 2 del

Manual Operativo, establece que los beneficiarios podrán otorgar un poder debidamente autenticado, para que un tercero pueda cobrar el subsidio, Concluyendo la entidad vinculada que de conformidad con lo anterior, el beneficiario puede generar un poder ante Notario o Juez a través del cual podrá reclamar todos los subsidios que requiera.

De igual forma el **DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL**, en su contestación manifestó: Que para entregar los recursos a los beneficiarios se exigen los siguientes documentos y procedimientos

Cuando se realiza pago directamente al beneficiario. En el momento del pago, del subsidio, el pagador verificará lo siguiente:
a) El reclamante deberá presentar su **documento de identificación original** correspondiente a la **cédula de ciudadanía original amarilla con hologramas**, de acuerdo con lo establecido por el Decreto 4969 de 2009.

b) Que el beneficiario este registrado en los listados de pago y se encuentre el valor a pagar.

c) Que el número del documento de identidad presentado y nombre completo, correspondan a la información registrada en los listados.

d) Toma firma, en los casos en que la entidad pagadora maneje comprobante de pago, para el caso de pagos a través del sistema biométrico, la entidad pagadora deberá realizar el proceso de enrolamiento tomando los datos del beneficiario, número de cédula, nombres y apellidos y registro de la huella dactilar, para que en los siguientes procesos se valide la huella del beneficiario en su sistema.

De igual forma, menciona que el pago puede ser cobrado por una persona autorizada y enuncia el procedimiento

Si se realiza pago a través de apoderado. En el momento del pago del subsidio, el pagador verificará la información del autorizado por el beneficiario así:

a) Exigirá al reclamante la presentación de su cédula de ciudadanía, ÚNICAMENTE la original, amarilla con hologramas de acuerdo con lo establecido por el Decreto 4969 de 2009.

b) Exigirá al reclamante la entrega del poder debidamente otorgado por el beneficiario del subsidio ante Notario o Juez, donde consigna su autorización expresa para que el cobro del subsidio lo realice el autorizado. Dicho poder no puede tener una vigencia superior a treinta (30) días.

c) Verificará el contenido del poder así: El poder debe estar firmado y llevar la huella dactilar del beneficiario, la firma de aceptación del apoderado, los números de documentos de identificación tanto del otorgante (el beneficiario) como del apoderado (quien lo acepta, hará el cobro y recibirá el pago a nombre del adulto mayor), haciendo expresa manifestación que se lo faculta para el cobro del subsidio en nombre del adulto mayor. En ninguna circunstancia un poder puede otorgarse para cobrar más de un periodo de pago, es decir, que solamente es válido para el periodo de pago que se está efectuando. Ningún poder puede carecer de los elementos enunciados. El artículo 36 del Decreto Ley 19 de 2012, establece frente a los recursos del Sistema de Seguridad Social Integral, mantiene el requisito de autenticación de firmas ante Notario Público o Juez de la República. El poder puede ir dirigido a nombre de la "entidad pagadora" o del administrador fiduciario, sin necesidad de identificar la entidad pagadora. El poder puede ser otorgado individualmente por el beneficiario o por varios de ellos a un mismo tercero autorizado.

d) Verificará que el beneficiario se encuentre registrado en el archivo de pagos y esté establecido el valor del subsidio o subsidios a pagar.

e) Verificará la cédula de ciudadanía y los nombres completos del beneficiario contra la información del registro de pagos, y/o listados que allegue el Administrador Fiduciario, y el poder que ha sido entregado por el autorizado. Dejará el documento que contenga el poder original.

f) El pagador, dejará conforme a sus propios sistemas el registro del pago. Al cumplimiento de todo lo anterior, el pagador efectúa el pago al autorizado.

Reiterando la exigencia de la presentación de la cédula de ciudadanía original frente al reconocimiento de prestaciones económicas, que es un requisito con respaldo legal y también jurisprudencial dado que sentencias de la propia Corte Constitucional lo avalan, en el sentido que, los requisitos para el pago a los beneficiarios, en sentido estricto, no pueden ir en contra de la Constitución Política y los planteamientos jurisprudenciales de la Corte Constitucional, y de igual manera, no se pueden sobreponer requisitos administrativos para entregarle el dinero a los beneficiarios. Sin embargo, no se puede dejar de lado, que aquí los dineros en juego son recursos públicos, precisamente destinados a las poblaciones más vulnerables, razón más que suficiente para blindar su entrega y evitar a toda costa la ocurrencia de fraudes. Recalcan que no se trata de meras formalidades sino de condiciones precisas y sujetas al orden legal.

La **REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL,** se pronuncia informando que es importante hacer seguimiento al trámite de duplicado de la cédula de ciudadanía No. 1.786.205 del 21 de septiembre de 2021, que para ello, consultaron en el sistema Web Service las tarjetas decadactilares de los trámites realizados por MARIO ENRIQUE RAUDALES; en primera media realizó trámite de primera vez de

cédula de ciudadanía No. 1.786.205 el 18 de diciembre de 1961 en la Registraduría Municipal de Urumita- La Guajira, el documento base para la expedición fue un registro civil de nacimiento.

Que el 18 de agosto de 2009, MARIO ENRIQUE RAUDALES, tramitó renovación de la cédula de ciudadanía No 1.786.205, el 18 de agosto de 2009, en la Registraduría Municipal de Granada Meta, el documento base es la cédula de ciudadanía No. 1768.205. El día 21 de septiembre de 2019, MARIO ENRIQUE RAUDALES, solicitó trámite de duplicado de la cédula de ciudadanía No. 1.786.205, en la Registraduría Municipal de Granada Meta, el documento base es la cédula de ciudadanía No. 1.786.205, que ese duplicado está esperando que inicie la producción y tiene No. de preparación 8502957787.

Agrega la Registraduría que, entendiendo la necesidad que tiene el accionante de obtener el duplicado de su cédula de ciudadanía y así recibir el auxilio del programa del adulto mayor, el 15 de octubre de 2021 solicitaron a la Coordinación Jurídica de la Dirección Nacional de Identificación la agilización en la producción y entrega del documento.

Debe decirse que frente a la solicitud del accionante en la que pretende que se le ordene a la Alcaldía Municipal de Granada y a la Secretaria de la Mujer e Inclusión Social que omita la presentación de la cedula de ciudadanía para el cobro del subsidio del adulto mayor ante la entidad CONSUERTE S.A, dicha orden resultaría contraía al orden legal vigente, que como se ha podido observar en las contestaciones presentadas por las entidades vinculadas al presente trámite constitucional, la presentación de dicho documento es exigible con el fin de proteger los recursos públicos que se pretenden entregar y proteger a los beneficiarios del subsidio para que no sean suplantados, que dicha medida no es desproporcionada al contrario garantiza que los destinarios del apoyo que otorga el gobierno pueda acceder al mismo.

Que la inconformidad de la accionante radica no solo en poder acceder a su subsidio, si no a la desvinculación del programada, frente a lo cual es menester traer a colación el contenido del Decreto 1340 de 2019, "Por el cual se modifica el artículo 2.2.14.1.39 del Título 14 capítulo 1 del Decreto 1833 de 2016 por el cual se compilan las normas del Sistema General de Pensiones", que en su artículo 1 establece las causales para la pedida del subsidio económico del programa COLOMBIA MAYOR, entre las cuales se encuentra el no cobro consecutivo del subsidio en cuatro (4) giros para aquellos municipios donde el pago del subsidio sea de manera mensual, y no al cobro de dos mensualidades como lo aduce el accionante

Se resalta que en el marco del principio de subsidiaridad, la acción de tutela, no puede ser utilizada como un medio judicial alternativo, adicional o complementario de los establecidos por la ley para la defensa de los derechos, pues con este mecanismo de protección constitucional no se busca remplazar los procesos

ordinarios o especiales, así mismo, cuando se adelanta este mecanismo constitucional contra actos y actuaciones administrativos, en principio, resulta improcedente, dado que el legislador determinó, para estos casos la regulación administrativa y la justicia laboral, la cual cuenta con los mecanismos judiciales pertinentes para que los ciudadanos puedan comparecer al proceso ordinario respectivo y ejercer sus derechos.

En sentencia T-647/15, se dijo lo siguiente:

El principio de subsidiariedad como requisito de procedibilidad de la acción de tutela. Reiteración de Jurisprudencia

4.1. De acuerdo con reiterada y uniforme jurisprudencia de esta Corporación[6], en armonía con lo dispuesto por los artículos 86 de la Carta Política y 6º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un mecanismo judicial, para la protección inmediata de los derechos fundamentales, de carácter subsidiario. Esta procede siempre que en el ordenamiento jurídico no exista otra acción idónea y eficaz para la tutela judicial de estos derechos. Las normas en comento disponen:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

ARTÍCULO 86.

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. (...)

DECRETO 2591 DE 1991

ARTÍCULO 6º. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA DE LA TUTELA. La acción de tutela no procederá:

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. (...)

Esta Corporación ha reiterado que no siempre el juez de tutela es el primer llamado a proteger los derechos constitucionales, toda vez que su competencia es subsidiaria y residual; es decir, procede siempre que no exista otro medio de defensa judicial de comprobada eficacia, para que cese inmediatamente la vulneración. Sobre el particular, esta Corte ha precisado:

> *Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela,[7] se ha sostenido que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos judiciales ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior.[8]*

Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de litigios, y no de protección de los derechos fundamentales.

Al respecto, la Corte ha indicado:

> *Según esta exigencia, entonces, si existen otros medios de defensa judicial, se debe recurrir a ellos pues de lo contrario la acción de tutela dejaría de ser un mecanismo de defensa de los derechos fundamentales y se convertiría en un recurso expedito para vaciar la competencia ordinaria de los jueces y tribunales. De igual manera, de perderse de vista el carácter subsidiario de la tutela, el juez constitucional, en este ámbito, no circunscribiría su obrar a la protección de los derechos fundamentales sino que se convertiría en una instancia de decisión de conflictos legales. Nótese cómo de desconocerse el carácter subsidiario de la acción de tutela se distorsionaría la índole que le asignó el constituyente y se deslegitimaría la función del juez de amparo.*

En ese orden de ideas y en atención al concepto jurisprudencial expuesto, encuentra este despacho que el presente estudio de tutela recae sobre bases de improcedencia.

La acción de tutela no es procedimiento consagrado para omitir procedimientos administrativos previamente establecidos, aun más cuando los mismos se encuentran orientados a la protección de los beneficiarios del subsidio.

De igual forma, no puede pretender sobrepasar en alcance otorgado a la cedula de ciudadanía, como el documento idóneo y requisito indispensable para el acceso a

los subsidios, de igual forma y conforme a lo manifestado por FIDUAGRARIA el accionante cuenta con la opción de suscribir poder de conformidad con el numeral 3.2.12. del anexo técnico No.- 2 del Manual Operativo, que establece que los beneficiarios podrán otorgar un poder debidamente autenticado, para que un tercero pueda cobrar el subsidio

Sería procedente la presente acción de tutela si en el presente caso se hubiera acreditado la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable y su inminencia, urgencia y posible daño, pero ello tampoco fue objeto de demostración por parte del accionante en la medida que no se demuestra su ocurrencia, por lo que al no encontrarse probado ello, este Juzgado debe declarar la improcedencia de la presente acción de tutela.

Frente al perjuicio irremediable ha sostenido la H. Corte Constitucional:

> *"**No sobra subrayar que cuando se alega la existencia de un perjuicio irremediable no basta con meras afirmaciones, toda vez que incumbe a la parte que lo alega aportar prueba que permita su acreditación en sede de tutela.** [Así se ha pronunciado este Tribunal] en reiterada jurisprudencia, entre las que se encuentra la sentencia T-278 de 1995, en la cual se expresó: 'En relación con el perjuicio irremediable, la Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de expresar que, para que este se configure **no basta la sola afirmación del accionante**, sino que aquél debe estar plenamente acreditado en el proceso, y que además se adopte como mecanismo transitorio, mientras resuelve el derecho por parte del juez competente para decidir la situación en forma definitiva'.(....)".*

Sería procedente la presente acción de tutela si en el presente caso se hubiera acreditado la posible ocurrencia de un perjuicio irremediable y su inminencia, urgencia y posible daño, pero ello tampoco fue objeto de demostración por parte del accionante en la medida que no se demuestra su ocurrencia, por lo que al no encontrarse probado ello, este Juzgado debe declarar la improcedencia de la presente acción de tutela.

De conformidad con lo expuesto en precedencia, y teniendo en cuenta la subsidiariedad que gobierna la acción constitucional de tutela, y que no se encuentra acreditada la existencia de un perjuicio irremediable, este Despacho declarará improcedente el amparo constitucional invocado por el señor **MARIO ENRIQUE RAUDALES**, identificado con cedula de ciudadanía N° 1.786.205 en contra del **ALCALDIA MUNICIPAL DE GRANADA Y SECRETARIA DE LA MUJER E INCLUSION SOCIAL**, y en consecuencia, se abstiene de hacer pronunciamiento de fondo frente a la controversia planteada.

Se ordenara la desvinculación de la **(I) SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL**, a **(II) CONSUERTE,** al **(III) DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA**

Se ordenara la desvinculación de la **(I) SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL**, a **(II) CONSUERTE,** al **(III) DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL,** al **(IV) FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL y al (V) PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL AL ADULTO MAYOR – "COLOMBIA MAYOR"** y por último se dispondrá que para el caso de no ser impugnado el presente fallo de tutela se envíe a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

En mérito de lo precedentemente expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO PROMISCUO MUNICIPAL DE GRANADA META,** administrando justicia en nombre de la República, la Constitución y la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO. NEGAR por IMPROCEDENTE la presente acción de tutela solicitada por el señor **MARIO ENRIQUE RAUDALES**, identificado con cedula de ciudadanía N° 1.786.205 en **CONTRA** de **ALCALDIA MUNICIPAL DE GRANADA Y SECRETARIA DE LA MUJER E INCLUSION SOCIAL,** de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: DESVINUCLAR del presente trámite constitucional al **(I) SEGURIDAD JANO LTDA,** al **(II) HOSPITAL DEPARTAMENTAL DE GRANADA (META),** a **(III) MEDIMAS EPS,** a la **(IV) CLÍNICA ORTHOHAND SAS,** a la **(V) TORRE DE ESPECIALISTAS ESIMED**, a **(VI) PROTECCIÓN PENSIONES Y CESANTIAS** al **(VII) HOSPITAL SAN JOSE SOCIEDAD DE CIRUGIA BOGOTÁ** a la **(VIII) IPS LLANOS ORIENTALES GRANADA (META),** a la **(IX)JUNTA DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DEL META,** al **(X) JUEZ SEXTO CIVIL MUNICIPAL DE VILLAVICENCIO (META)** y al **(XI) MINISTERIO DE TRABAJO..**

TERCERO: De conformidad con los artículos 30 y 31 del Decreto 2591 de 1991, notifíquese en legal forma la presente decisión

CUARTO: Este fallo de tutela podrá ser impugnado sin perjuicio de su cumplimiento inmediato como lo estipula el artículo 31 ídem, y de no ser impugnado, se remitirá el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARCELO ALBERTO LOZANO GOMEZ
JUEZ

Se ordenara la desvinculación de la **(I) SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL**, a **(II) CONSUERTE,** al **(III) DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL,** al **(IV) FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL y al (V) PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL AL ADULTO MAYOR – "COLOMBIA MAYOR"** y por último se dispondrá que para el caso de no ser impugnado el presente fallo de tutela se envíe a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

En mérito de lo precedentemente expuesto, el **JUZGADO SEGUNDO PROMISCUO MUNICIPAL DE GRANADA META,** administrando justicia en nombre de la República, la Constitución y la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO. NEGAR por IMPROCEDENTE la presente acción de tutela solicitada por el señor **MARIO ENRIQUE RAUDALES**, identificado con cedula de ciudadanía N° 1.786.205 en **CONTRA** de **ALCALDIA MUNICIPAL DE GRANADA Y SECRETARIA DE LA MUJER E INCLUSION SOCIAL,** de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: DESVINUCLAR del presente trámite constitucional al **(I) SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL**, a **(II) CONSUERTE,** al **(III) DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL,** al **(IV) FONDO DE SOLIDARIDAD PENSIONAL y al (V) PROGRAMA DE PROTECCIÓN SOCIAL AL ADULTO MAYOR – "COLOMBIA MAYOR y (VI) REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL.**

TERCERO: De conformidad con los artículos 30 y 31 del Decreto 2591 de 1991, notifíquese en legal forma la presente decisión

CUARTO: Este fallo de tutela podrá ser impugnado sin perjuicio de su cumplimiento inmediato como lo estipula el artículo 31 ídem, y de no ser impugnado, se remitirá el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MARCELO ALBERTO LOZANO GOMEZ
JUEZ