



República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público
Tribunal Administrativo del Tolima

Ibagué, veinticinco (25) de marzo de dos mil veintidós (2022)

Expediente:	No. 73001-33-33-011-2022-00024-01
Interno:	053-2022
Acción:	TUTELA
Demandante:	HAYDE SABOGAL PORTELA
Demandado:	COLPENSIONES

I. ASUNTO

Decide la Sala la impugnación oportunamente interpuesta por la parte accionante contra la sentencia de tutela calendada 16 de febrero del año que discurre, proferida por el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Ibagué, que declaró probada la existencia de cosa juzgada.

II. ANTECEDENTES

La ciudadana HAYDE SABOGAL PORTELA, actuando en nombre propio, promovió acción de tutela en contra de COLPENSIONES, en procura que se le protejan sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital, salud, dignidad humana, presuntamente trasgredidos por la entidad accionada.

En consecuencia, solicita se ordene a COLPENSIONES dar cumplimiento a la sentencia de fecha 6 de mayo de 2021, dictada por el Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, en el proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, distinguido con radicado 25000-23-42-000-2014-04034-01, como quiera que la Resolución N° SUB 313042 de noviembre 25 2021 no atendió lo ordenado por el Consejo de Estado en la parte considerativa y resolutive del fallo.

De otra parte solicita se ordene al director de la entidad accionada proceda a dar cumplimiento en forma inmediata y dentro del término de las 48 horas siguientes a la fecha de la notificación de la sentencia, emitiendo un nuevo acto administrativo correspondiente al pago de reajuste o reliquidación de la pensión y demás emolumentos pensionales en los términos fijados por el honorable Consejo de Estado conforme al punto anteriormente referenciado, lo cual, conforme hacer la operación aritmética da un valor de \$3.241.028 pesos, suma que deberá ser reconocida en forma retroactiva a partir del 5 de agosto de 2014, fecha en la cual se adquirió el estatus pensional.

Expuso como **hechos** sustento de sus pretensiones, los siguientes:

- Manifestó que el Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, dictó sentencia dentro del medio de control de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, distinguido con radicado 25000-23-42-000-2014-04034-01, revocando la sentencia del 11 de agosto de 2016, proferida

por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Segunda, Subsección B, y en su lugar, ordenó a la entidad demandada reajustar la pensión de vejez, a partir del 5 de agosto de 2014 de conformidad con los artículos 12 y 20 del Decreto 758 de 1990.

- Que el día 5 de agosto de 2021, remitió vía correo electrónico y mediante mensajería certificada, derecho de petición solicitando el pago del reajuste pensional conforme a lo ordenado por el Consejo de Estado, adjuntando fotocopia de la sentencia de fecha 6 de mayo de 2021.
- Que instauró acción de tutela la cual correspondió por reparto al Juzgado Tercero Administrativo de Circuito de Girardot, bajo radicación N° 25307-33-33-003-2021-00292-00, mediante la cual declararon improcedente la acción instaurada.
- Que, actualmente viene recibiendo su mesada pensional por fracciones, ya que se han hecho 3 liquidaciones y todas han sido con fallas y yerros al momento de ajustar la respectiva reliquidación.
- Que, nuevamente el día 3 de enero de 2022, presentó petición ante la entidad accionada, solicitando realizar la reliquidación de la pensión de vejez, ajustando conforme a lo ordenado por el Consejo de Estado en sentencia 6 de mayo de 2021.

CONTESTACIÓN DE LA ACCION

COLPENSIONES: Manifestó que el Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo - Sección Segunda Subsección B mediante fallo de fecha 6 de mayo de 2021 revocó la sentencia de 11 de agosto de 2016 proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Subsección B De La Sección Segunda).

Que para efectos de dar cumplimiento al anterior fallo judicial, se procedió a dar acatamiento mediante la resolución SUB 313042 de 25 de noviembre de 2021, y en consecuencia, se reliquidó a favor de la señora SABOGAL PORTELA HAYDE, una pensión mensual vitalicia de VEJEZ, en los siguientes términos y cuantías: "Valor mesada a 5 de agosto de 2014 = \$1,492,171 Valor mesada 2021 = \$1.978.324."

Indicó que al verificar el expediente administrativo no hay evidencia alguna que la accionante hubiera interpuesto recurso alguno en contra de la Resolución SUB 313042 DE 25 DE NOVIEMBRE DE 2021, o manifestara su inconformidad, por el contrario, acudió a la vía de acción de tutela, al encontrarse inconforme con la decisión adoptada por esta administradora, pretermiando las vías administrativas y ordinarias con las que cuenta.

Por lo anterior solicita que se declare improcedente la presente acción de tutela puesto que no es la vía adecuada para la reclamación que pretende la accionante ya que ésta solamente procede ante la inexistencia de otro mecanismo judicial.

LA SENTENCIA IMPUGNADA

El Juzgado Once Administrativo de Ibagué, en sentencia calendada el 16 de febrero de 2022, declaró la existencia de cosa juzgada.

Consideró el juez *a quo* que, dentro de la presente acción se configuró la existencia de una cosa juzgada, ya que el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Girardot, dentro del proceso distinguido con radicado N° 25307-33-33-003-2021-00292-00, declaró la improcedencia de la presente acción constitucional, en el entendido que lo pretendido por la accionante era la reliquidación pensional conforme a lo ordenado en una sentencia judicial, es decir, que se pretendía el cumplimiento de una sentencia judicial, aspecto que impedía al Despacho pronunciarse.

Agregó que, si bien es cierto la accionante presentó una nueva petición el día 3 de enero de 2022, (hecho que no fue objeto de reparo en el fallo de tutela del pasado 10 de diciembre de 2021), situación que pudiere conllevar nuevamente a un análisis jurídico dentro de la presente acción constitucional, para evidenciar si efectivamente se vulnera el derecho fundamental de petición de la actora, empero, esta situación, nuevamente generaría la ocurrencia de la denominada ausencia de requisito de subsidiariedad dentro del mecanismo de amparo Constitucional, pues la acción de tutela se torna en improcedente para lograr la ejecución de sentencias judiciales como lo pretende la accionante.

FUNDAMENTOS DE LA IMPUGNACIÓN

Inconforme con la anterior decisión, la accionante presentó oportunamente escrito de impugnación, reiterando que COLPENSIONES no dio cumplimiento a la sentencia de fecha 6 de mayo de 2021, dictada por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, en el proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, distinguido con radicado 25000-23-42-000-2014-04034-01, como quiera que la Resolución N° SUB 313042 de noviembre 25 de 2021 no atendió lo ordenado por el Consejo de Estado en la parte considerativa y resolutive del fallo.

TRAMITE PROCESAL EN SEGUNDA INSTANCIA

Mediante proveído del 18 de febrero del corriente año, esta Corporación AVOCO el conocimiento de la presente impugnación, de conformidad con lo preceptuado en los decretos 2591 de 1991 y 1382 de 2000 (reglas de reparto), y ordenó comunicar por estado a las partes para el respectivo ejercicio de su derecho de contradicción.

Rituado el presente proceso conforme a las formalidades previstas para este tipo de acciones constitucionales, y no advirtiéndose causal de nulidad susceptible de afectar en todo o en parte la presente actuación, procede la Sala a decidir lo que corresponda, previas las siguientes:

CONSIDERACIONES

- **Generalidades de la Acción de Tutela.**

El artículo 86 de la Constitución Política consagra la tutela como un mecanismo judicial encaminado a la protección de los derechos fundamentales cuando éstos se amenacen o se vulneren por la acción o por la omisión de la autoridad pública o por particulares en algunos casos especiales.

Este instrumento de defensa se caracteriza por su trámite preferente, su residualidad y su subsidiariedad, a la luz del precepto superior que la consagra y

del artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 que la reglamenta, lo que permite advertir que el ejercicio de la tutela no es absoluto, está limitado por las causales de improcedencia allí contenidas, entre otros motivos, la relativa a la existencia de otros mecanismos de defensa judicial para garantizar la protección del derecho que se alega amenazado o vulnerado.

- **Actuación temeraria en la acción de tutela**

Conforme con lo que prevé el artículo 38 del Decreto 2591 de 1991, existe temeridad cuando, *“sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales”, por lo cual “se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”.*

La temeridad se configura, entonces, cuando concurren los siguientes elementos: (i) identidad fáctica en relación con otra acción de tutela; (ii) identidad de demandante, en tanto la segunda petición de amparo se presenta por parte de la misma persona o su representante; (iii) identidad del sujeto accionado; y (iv) falta de justificación para interponer la nueva acción.

La conjunción de tales elementos evidencia la actuación temeraria, y en estricto sentido, la utilización impropia de la acción de tutela. Al respecto la Corte Constitucional en sentencia T-1215 de diciembre 11 de 2003, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, señaló que:

“... la actuación temeraria es aquella que vulnera el principio de buena fe, asumiendo una actitud indebida para satisfacer un interés individual a toda costa y que expresa un abuso del derecho cuando deliberadamente y sin tener razón se instaura nuevamente una acción de tutela.

Teniendo en cuenta que la buena fe se presume en toda actuación de los particulares ante las autoridades públicas, la temeridad es una circunstancia que debe ser valorada cuidadosamente por los jueces para prevenir decisiones injustas. En otras palabras, la conducta temeraria debe encontrarse plenamente acreditada y no puede ser inferida de la simple improcedencia de la tutela o revisando circunstancias meramente formales. Tal conducta requiere de un examen minucioso de la pretensión de amparo, de los hechos en que se funda y del acervo probatorio que repose en el proceso.”

La jurisprudencia constitucional ha indicado que, cuando una conducta se adecúe a los presupuestos establecidos para la temeridad, el juez de tutela tiene la posibilidad de rechazar el amparo o decidir desfavorablemente la petición, siempre y cuando:

“(i) envuelva una actuación amañada, reservando para cada acción aquellos argumentos o pruebas que convaliden sus pretensiones; (ii) denote el propósito desleal de ‘obtener la satisfacción del interés individual a toda costa, jugando con la eventualidad de una interpretación judicial que, entre varias, pudiera resultar favorable; (iii) deje al descubierto el ‘abuso del derecho porque deliberadamente y sin tener razón, de mala fe se instaura la acción; o finalmente (iv) se pretenda en forma inescrupulosa asaltar la ‘buena fe de los administradores de justicia”.

Cabe anotar que esta Corporación ha estimado que el hecho de presentarse dos tutelas con hechos similares, no conduce indefectiblemente a tener como estructurada la referida figura, *“pues para ello, debe demostrarse que existen iguales sujetos procesales, hechos, pretensiones, que no hay justificación alguna*

para la interposición de una nueva acción, sumado a que debe encontrarse inequívocamente probado dentro del proceso de amparo tutelar, la mala fe o dolo del accionante”.

En este sentido, la Corte Constitucional ha establecido también algunos eventos en los cuales, a pesar de existir identidad de tales presupuestos, le permite al juez de tutela realizar un estudio a fondo sobre los hechos. Así, en sentencia T-919 de septiembre 23 de 2004, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra, se consideró:

“... que tratándose de personas en estado de especial vulnerabilidad, no es procedente negar la tutela por temeridad, a pesar de que se observe una identidad de partes, hechos y pretensiones, cuando el juez advierta que, no obstante la interposición de una o varias acciones anteriormente, los derechos fundamentales de los peticionarios continúan siendo vulnerados. Esta situación, en consecuencia, constituye otra causal que justifica la interposición de una nueva acción de tutela.”

Igualmente, es importante que el análisis de los presupuestos que configuran la temeridad, se realice teniendo en cuenta las condiciones actuales que rodean el caso y no limitarse a un estudio meramente formal, cuando el fundamento de la acción se base en:

“(i) la condición del actor que lo coloca en estado de ignorancia o indefensión, propio de aquellas situaciones en que los individuos obran por miedo insuperable o por la necesidad extrema de defender un derecho y no por mala fe; (ii) en el asesoramiento errado de los profesionales del derecho¹⁶; (iii) en la consideración de eventos nuevos que aparecieron con posterioridad a la interposición de la acción o que se omitieron en el trámite de la misma, o cualquier otra situación que no se haya tomado como base para decidir la(s) tutela(s) anterior(es) que implique la necesidad de proteger los derechos fundamentales del demandante; y por último (iv) se puede resaltar la posibilidad de interponer una nueva acción de amparo cuando la Corte Constitucional profiere una sentencia de unificación, cuyos efectos hace explícitamente extensivos a un grupo de personas que se consideran en igualdad de condiciones, incluso si con anterioridad a dicha sentencia presentaron acción de tutela por los mismos hechos y con la misma pretensión.”

• **Caso concreto**

En el *sub lite*, la parte actora insiste en la vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, a la igualdad, al mínimo vital, salud, dignidad humana, presuntamente trasgredidos por la entidad accionada al no dar cumplimiento a la sentencia de fecha 6 de mayo de 2021, dictada por el Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, en el proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, distinguido con radicado 25000-23-42-000-2014-04034-01.

El Juzgado Once Administrativo Oral del Circuito de Ibagué, negó la presente solicitud de amparo, al considerar que no era procedente resolver nuevamente las pretensiones de la accionante, ya que esta situación fue de conocimiento del Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Girardot, dentro del proceso distinguido con radicado N° 25307-33-33- 003-2021-00292-00, razón por la cual se estaba en presencia de la cosa juzgada.

A efectos de resolver la impugnación, la Sala comenzará por determinar, si como lo consideró el *a quo*, se conjugaron los presupuestos que configuran la temeridad o si, por el contrario, la petición de amparo merece un estudio más detallado en

orden a determinar si la omisión que se le atribuye a la entidad accionada, lesiona los derechos fundamentales invocados.

En este orden de ideas se advierte que en la presente actuación obra copia de la sentencia proferida por el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Girardot, dentro del proceso distinguido con radicado N° 25307-33-33- 003-2021-00292-00.

Los hechos que motivaron la presentación de dicha tutela ante el Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Girardot, según se expuso en el fallo con el que se culminó dicho trámite constitucional, se circunscribieron en señalar que Colpensiones no ha dado cumplimiento a la sentencia de fecha 6 de mayo de 2021, dictada por el Consejo de Estado, sección segunda, subsección B, en el proceso de acción de nulidad y restablecimiento del derecho, distinguido con radicado 25000-23-42-000-2014-04034-01.

En cuanto a lo pretendido se tiene que en la citada acción de tutela solicitó, ordenar a COLPENSIONES dar cumplimiento a la sentencia atrás referida como quiera que la Resolución N° SUB 313042 de noviembre 25 2021 no atendió lo ordenado por el Consejo de Estado en la parte considerativa y resolutive del fallo. Asimismo, solicitó ordenar a la accionada emitir un nuevo acto administrativo correspondiente al pago de reajuste o reliquidación de la pensión y demás emolumentos pensionales en los términos fijados por el honorable Consejo de Estado.

El Juzgado Tercero Administrativo Oral del Circuito Judicial de Girardot, mediante proveído del 10 de diciembre de 2021, dispuso declarar improcedente la acción de tutela, toda vez que la accionante cuenta con otras instancias para obtener el restablecimiento de sus derechos ante COLPENSIONES.

Conforme con lo anterior, concluye la Sala que lo pretendido por la accionante en los referidos procesos de tutela y los hechos en que dieron lugar a éstos, guardan total coincidencia con la presente solicitud de tutela, conducta ésta reprochable, pues constituye un ejercicio temerario de la acción de tutela y un abuso de este mecanismo constitucional.

Por tal razón, lo procedente sería dar aplicación al artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 que, a la letra dice: *“...cuando, sin motivo expresamente justificado, la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales, se rechazarán o decidirán desfavorablemente todas las solicitudes”*.

La jurisprudencia constitucional ha establecido como excepción a la temeridad el hallarse bajo un *“estado de indefensión”*, lo cual se predica de las especiales condiciones de quien ejerce la tutela, cuyo contexto es indicativo de que no se está obrando por mala fe o con la intención de obtener un nuevo pronunciamiento judicial que le resulte positivo, sino porque su necesidad de amparo es tan extrema que el recurrir al mecanismo constitucional constituye la única vía legal de cara a la situación que padece, contexto que a todas luces encaja con el escenario que expone la tutelante, pues la accionante ya se sometió al trámite de un proceso ordinario, el cual culminó con una sentencia favorable, y ante la renuencia de la entidad de dar cumplimiento a la misma, recurre a la acción de tutela en busca del amparo de sus derechos fundamentales.

No obstante, aun cuando la solicitud de tutela no deba ser rechazada producto de la excepción a la temeridad configurada, lo cierto es que el amparo solicitado no puede deprecarse por este medio constitucional. En efecto, el hecho de que la

tutelante censure la decisión del juez de tutela, no lo autoriza empero para que interponga un sinnúmero indeterminado de tutelas.

En consecuencia, la Sala CONFIRMARÁ la sentencia proferida el 16 de febrero de 2022, por el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Ibagué, que declaró probada la excepción de cosa juzgada.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Tolima, Sala de decisión, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR el fallo de tutela proferido el pasado 16 de febrero de 2022, por el Juzgado Once Administrativo del Circuito de Ibagué.

SEGUNDO: Notifíquese la presente decisión a las partes, y remítase a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta providencia, fue estudiada y aprobada en sesión de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,


ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA


BELISARIO BELTRAN BASTIDAS


JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO