

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTA
CARRERA 57 No. 43 – 91, PISO 4o

Bogotá D.C., treinta (30) de abril de dos mil veintiuno (2021).

Expediente No.:	11001-33-34-006-2021-00142-00
ACCIONANTE:	BAUDELINO NAVARRO CASTRO
ACCIONADO:	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICIA NACIONAL - CASUR
Acción:	TUTELA
Fallo de primera instancia	

Procede el Despacho a emitir fallo en la acción de tutela promovida por el señor **Baudelino Navarro Castro** contra la **Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional – Casur-**.

I. ANTECEDENTES

1. HECHOS EN QUE SE FUNDA LA ACCIÓN

Los hechos expuestos por el accionante y relevantes para el fondo del asunto, se sintetizan así:

- Dice que prestó sus servicios en la Policía Nacional, y actualmente percibe asignación de retiro.
- Manifiesta que conforme a lo señalado en la Ley 238 de 1995, debió recibir el aumento de la asignación de retiro inmediatamente anterior y no como el resultado de la escala salarial porcentual aplicada para los miembros activos de la fuerza pública, conforme al principio de oscilación.
- Solicita a la entidad accionada el pago, reajuste, reliquidación y cómputo de la asignación de retiro hasta que se haga efectivo el cumplimiento de este.

2. PRETENSIONES

La accionante pretende la protección de sus derechos fundamentales a la igualdad ante la ley, solidaridad y favorabilidad. Como consecuencia de ello pretende:

“Solicito el reajuste y el reconocimiento y pago de la reliquidación de la asignación de retiro y el pago de los dineros retroactivos, resultantes de la diferencia entre lo pagado y dejado de pagar, con su respectiva indexación, que en derecho corresponde al demandante

Conforme a lo anterior, se condene a la entidad demandada a reconocer y pagar al accionante el reajuste de la asignación de retiro a título de restablecimiento del derecho desde su retiro hasta la fecha de pago

Se condene a CASUR al reconocimiento y pago del salario, por concepto de ajustes salariales La cual debe quedar como resultado final en la asignación de retiro, para que el salario devengado conserve su poder adquisitivo, con relación al factor infraccionario de la moneda colombiana

Se condene a la entidad demandada, a cancelar el valor de los salarios mínimos legales mensuales vigentes que venga reconociendo la jurisprudencia por concepto de perjuicios materiales y morales, causados en razón al empobrecimiento sin justa causa a que fue sometido el actor por parte del Estado Colombiano, al omitir y dar cumplimiento a la Ley 100 de 1993 en sus artículos correspondientes. Por no haberle pagado en forma oportuna y conforme a la normatividad previamente mencionada. Y demás declaraciones respectivas.”

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La acción de tutela fue radicada el día 19 de abril de 2021 a través de la plataforma dispuesta por el Consejo Superior de la Judicatura, y admitida por este Juzgado al día siguiente mediante auto donde se dispuso notificar a la entidad accionada, solicitando a las mismas un informe sobre los hechos que motivaron el ejercicio de la acción.

III. INTERVENCIÓN DE LA ENTIDAD ACCIONADA

3.1 CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL - CASUR

Por conducto del Subdirector de Prestaciones Sociales, la entidad accionada se manifestó en el siguiente sentido:

- Indica que el accionante interpuso solicitud de reajuste de asignación mensual de retiro por concepto de Prima de Actividad, mediante derecho de petición radicado bajo ID Control 28266 del 2006, el cual fue resuelto de fondo, de manera real y concreta, con el oficio No. 8100/GAG-SDP del 12/07/2006.

- Señala que las normas especiales que rigen la carrera de los agentes establecen un 15%, 20% y 25%, porcentaje que fue computado al momento de efectuar el reconocimiento de la asignación de retiro.
- Agrega que la prestación se reajustó en aplicación del Decreto 1213 de 1990 y que los Decretos 2070 de 2003 y 4433 de 2004 no son aplicables al caso concreto debido a que no se encontraban vigentes para la época.
- Alude que el accionante habría pretendido obtener el reajuste de su asignación por concepto de prima de actividad presentando derecho de petición el cual fue resuelto de manera clara, concreta y precisa.
- Desarrolla un acápite denominado la tutela como mecanismo excepcional en el que sostiene que la acción de tutela no es el mecanismo para solicitar el reajuste de la asignación mensual de retiro, ya que en el evento en que no se encuentre de acuerdo con lo resuelto en el acto administrativo podrá interponer el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción Contenciosa Administrativa.
- Agrega que existen otros mecanismos de defensa judicial que le permiten la defensa de los derechos conforme el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.
- Sostiene que se presenta el fenómeno jurídico de hecho superado si se tiene en cuenta que desaparecieron los fundamentos de hecho que dieron origen a la acción de tutela con el oficio No. 8100/GAG-SDP del 12/07/2006.
- Solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela en tanto no se han vulnerado los derechos fundamentales del accionante, por cuanto la vía de la acción de tutela no es el mecanismo idóneo y eficaz para solicitar el reajuste de la asignación de retiro en cuanto la prima de actividad, máxime que es el juez natural y no el constitucional el competente para dirimir el conflicto.
- Sobre el reajuste de las primas de actividad, otros despachos judiciales se han pronunciado, declarando improcedente la acción de tutela como mecanismo para solucionar los litigios que se desprenden de temas netamente prestacionales, debido a que estos pueden ser debatidos a través de un medio de defensa judicial ordinario ante la jurisdicción contenciosa administrativa.

El **JUZGADO OCTAVO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ** en respuesta al requerimiento que efectuara el Despacho, precisó que el proceso con radicado número 11001-33-35-008-2020-00021-00, medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en donde obra como demandante el señor Baudelino Navarro Castro contra Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional –CASUR, se encuentra al Despacho sin subsanación de la demanda después de haberse inadmitido.

IV. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Este Despacho es competente para conocer de esta acción según lo preceptuado en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 en concordancia con el Decreto 333 de 2021, que modificó las reglas de reparto de la acción de tutela.

2. PROBLEMA JURÍDICO

De acuerdo con lo planteado por el accionante en el escrito de tutela, corresponde al Despacho establecer si la entidad accionada vulneró los derechos fundamentales a la igualdad, solidaridad y principio de favorabilidad en relación con el reajuste y reliquidación de la asignación de retiro.

3. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA ORDENAR EL RECONOCIMIENTO O REAJUSTE DE PRESTACIONES SOCIALES.

La acción de tutela, prevista en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991 fue creada como un mecanismo idóneo para garantizar los derechos fundamentales de las personas cuando éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o por particulares en aquellos casos que la Ley lo establece. Dicho mecanismo prevé un procedimiento preferente y sumario, destinado a brindar una protección inmediata.

Debido a la naturaleza residual de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha señalado que, en principio, dicho mecanismo no es la vía judicial apropiada para lograr el reconocimiento y pago de una prestación económica, ya que tales

controversias que son de carácter litigioso deben ser resueltas por la jurisdicción laboral pues el juez constitucional no se encuentra facultado para ello debido a la existencia de otras vías judiciales para reclamar el reconocimiento de tales derechos.

No obstante, se ha aceptado que la acción de tutela resulta procedente para el reclamo de prestaciones económicas si se congregan los siguientes supuestos:

“(i) que la tutela sea presentada para evitar un perjuicio irremediable, (ii) que la falta de reconocimiento de una prestación social vulnere algún derecho fundamental como la vida, la dignidad humana o el mínimo vital y que (iii) la negativa del reconocimiento se origine en actuaciones que por su contradicción con los preceptos legales y constitucionales desvirtúen la presunción de legalidad de las actuaciones de la administración pública o sea evidentemente arbitraria en caso de que sea un particular quien preste este servicio público”¹.

En aquellos casos en que se requiera de manera inmediata la protección de un derecho fundamental a través del reconocimiento y pago de alguna prestación económica la misma Corporación ha sostenido que pese a la existencia de otro mecanismo judicial, la procedencia de la tutela tiene justificación en la medida en que se requiera para evitar un perjuicio irremediable.

En efecto, se debe verificar por parte del Juez Constitucional que se cumplan con los siguientes requisitos:

“(i) Se trate de una persona de la tercera edad, considerada sujeto de especial protección;

(ii) La falta de pago de la prestación o su disminución, genera un alto grado de afectación de los derechos fundamentales, en particular el derecho al mínimo vital;

(iii) El afectado ha desplegado cierta actividad administrativa y judicial, tendiente a obtener la protección de sus derechos, y;

(iv) El interesado acredita, siquiera sumariamente, las razones por las cuales el medio judicial ordinario es ineficaz para lograr la protección inmediata de los derechos fundamentales presuntamente afectados o amenazados.”

¹ Sentencia T-103 del 8 de febrero de 2008 M.P. Jaime Córdoba Triviño

Conforme a lo anterior, debe analizarse, en cada caso concreto, si se cumplen los requisitos antes mencionados con el fin de determinar la procedencia del amparo constitucional como mecanismo transitorio, sin perjuicio de la existencia de una vía judicial idónea y eficaz para la protección de sus derechos.

Finalmente, cuando concurren los elementos que determinan la existencia de un perjuicio irremediable, es posible acudir a la acción de tutela como mecanismo preventivo con lo que se garantice la protección de los derechos fundamentales que pueden estar amenazados o vulnerados.

4. DERECHO A LA IGUALDAD

La igualdad como principio y derecho fundamental, se encuentra consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política, a través de dicha garantía se pretende que todas las personas tengan acceso a las mismas oportunidades, derechos y libertades ante el Estado.

En aquellos eventos en donde este derecho fundamental pueda verse vulnerado, la finalidad del amparo deprecado es que se actúe de manera pronta y efectiva para proteger así la condición por la cual se encuentra afectada, ya sea física, económica, religiosa, racial, etc.

Sobre lo anterior, la Corte Constitucional en sentencia del 13 de septiembre de 2017, T-571 de 2017, precisó lo siguiente:

“...El derecho a la igualdad está previsto en el artículo 13 de la Constitución Política, así como en instrumentos internacionales de derechos humanos que, en virtud del artículo 93 numeral 2, hacen parte del bloque de constitucionalidad. De este derecho se desprenden dos mandatos básicos: (i) otorgar el mismo trato a supuestos de hecho equivalentes y (ii) otorgar un trato diferente a situaciones de hecho disímiles. Como se observa, el rasgo esencial del derecho a la igualdad es que implica un juicio de comparación entre dos personas o grupos de personas. Para determinar con mayor precisión el alcance del derecho a la igualdad, la Corte ha especificado estos dos mandatos generales en cuatro reglas, a saber: (i) debe darse un tratamiento distinto a situaciones de hecho que no tienen ningún elemento en común; (ii) debe darse el mismo trato a situaciones de hecho idénticas; (iii) debe darse un trato paritario a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las similitudes sean más relevantes que las diferencias; y (iv) debe darse un trato diferente a situaciones de hecho que presenten similitudes y diferencias, cuando las

diferencias sean más relevantes que las similitudes. Con el propósito de determinar cuándo se presenta alguna de las hipótesis mencionadas antes, la Corte ha tenido en cuenta un juicio a partir de tres etapas de análisis. Primero, se debe establecer el criterio de comparación (también denominado tertium comparationis). Segundo, se debe definir si en el plano fáctico y en el plano jurídico existe realmente un trato igual o diferenciado.

Así, una vez establecido el criterio de comparación, debe verificarse si efectivamente existe un trato igual o un trato diferenciado o si en realidad el cargo por vulneración del derecho a la igualdad parte de una indebida comprensión o interpretación de lo que establece la medida analizada. De este juicio pueden entonces desprenderse dos hipótesis: o los grupos o personas no son comparables a la luz del criterio de comparación y, en consecuencia, no se afecta el mandato de trato igual; o los grupos o personas si pueden ser asimiladas y, en esa medida, se presenta una afectación prima facie del derecho a la igualdad. Si ocurre lo segundo (si las personas o grupos pueden ser asimilados), en tercer lugar, se debe determinar si la diferencia de trato se encuentra constitucionalmente justificada, análisis que varía, pues puede hacerse en intensidades distintas, teniendo como propósito salvaguardar el principio democrático y la separación de poderes, sin afectar gravemente los derechos inalienables de la persona (artículos 1, 5 y 113 de la Constitución, respectivamente).

5. DE LAS PRUEBAS APORTADAS:

Por la accionada:

- Copia del derecho de petición radicado por el señor Baudelino Navarro Castro ante CASUR el día 29 de marzo de 2006, a través del cual solicitó el incremento de la asignación de retiro, con porcentaje de prima de actividad (Fl. 7 archivo 7 PDF)
- Copia de la respuesta proferida al derecho de petición radicado por el accionante con radicado No. 8100 del 12 de julio de 2006 (Fl. 8 archivo 7 PDF)
- Copia de la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Segundo de Familia de Quibdó (Fls. 9 a 18)
- Copia de la sentencia de tutela proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial Sala Primera Laboral de Santa Marta (Fls. 19 a 25)
- Copia de la sentencia de tutela proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial Sala Decisión Penal de Santa Marta (Fls. 26 a 46)
- Copia de la sentencia de tutela proferida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial Sala de Decisión Penal de Santa Marta (Fls. 47 a 64)

- Copia de la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Primero Penal del Circuito Especializado de Santa Marta (Fls. 65 a 90)
- Copia de la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Décimo Civil del Circuito de Bogotá (Fls. 91 a 95)
- Copia de la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Civil del Circuito de Quibdó (Fls. 96 a 105)
- Copia de la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Segundo de Familia de Quibdó (Fls. 106 a 115)
- Copia de la sentencia de tutela proferida por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó (Fls. 117 a 154)

6. EL CASO CONCRETO

En el presente asunto, pretende el accionante que se ordene a la entidad accionada a reconocer y pagar el reajuste y reliquidación de la asignación de retiro, al pago de salarios por concepto de ajustes y a cancelar los salarios mínimos por concepto de perjuicios materiales y morales.

Por su parte, la entidad accionada sostiene que no ha vulnerado los derechos fundamentales del accionante por cuanto dio respuesta a la solicitud y la acción de tutela es improcedente.

Atendiendo al marco jurídico de la presente sentencia, el Despacho estudiará en primer lugar el cumplimiento del requisito de subsidiariedad alegado por la entidad accionada.

Al respecto, conviene reiterar que por el carácter residual de la acción de tutela, la Corte Constitucional ha señalado que, en principio, dicho mecanismo no es la vía judicial apropiada para lograr el reconocimiento y pago de una prestación económica. No obstante, la Corte Constitucional ha aceptado la procedencia de la acción de tutela siempre y cuando se cumplan una serie de requisitos, los cuales procede el Despacho a estudiar.

“(i) que la tutela sea presentada para evitar un perjuicio irremediable”

En el presente caso, el accionante pretende que se ordene a la entidad accionada a reconocer y pagar el reajuste de la asignación de retiro, sustentando para el

efecto, que la entidad accionada vulneró el derecho fundamental a la igualdad, el principio de solidaridad y el principio de favorabilidad desde el punto de vista de aplicación de la norma, no obstante, en el escrito de tutela el Despacho no advierte que el accionante este acudiendo al presente mecanismo constitucional con el fin de evitar un perjuicio irremediable, pues de ello no se hace mención ni tampoco de su lectura se infiere.

Si se hace un análisis del escrito inicialmente radicado, se logra establecer que es propio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, en tanto se hace alusión a tres cargos de nulidad de un acto administrativo y respecto de la vulneración de los derechos fundamentales deprecados, el accionante cita jurisprudencia de la Corte Constitucional y de manera genérica define los derechos que estima vulnerados por parte de la entidad accionada, sin precisar ninguna circunstancia específica.

En el mismo sentido, el Despacho advierte que el accionante percibe una asignación de retiro y no se acredita una circunstancia especial que determine la existencia de un perjuicio irremediable, por lo anterior, no es posible concluir que el accionante este acudiendo a la presente acción de tutela procurando evitar un perjuicio irremediable, teniéndose por no configurado el primer requisito para la procedencia de la acción de tutela.

“(ii) que la falta de reconocimiento de una prestación social vulnere algún derecho fundamental como la vida, la dignidad humana o el mínimo vital”.

En el presente caso, es claro que el accionante se encuentra percibiendo un ingreso mensual para garantizar su mínimo vital producto de la asignación de retiro de la cual es beneficiario, circunstancia que hace inviable que la falta de reconocimiento y pago de la reliquidación de la asignación de retiro afecte el derecho al mínimo vital del accionante.

“(iii) la negativa del reconocimiento se origine en actuaciones que por su contradicción con los preceptos legales y constitucionales desvirtúen la presunción de legalidad de las actuaciones de la administración pública o sea evidentemente arbitraria en caso de que sea un particular quien preste este servicio público”.

² Sentencia T-103 del 8 de febrero de 2008 M.P. Jaime Córdoba Triviño

De las pruebas aportadas por la entidad accionada se logra evidenciar que el accionante el día 29 de marzo de 2006, a través de derecho de petición solicitó el incremento de la asignación de retiro con fundamento en las disposiciones del Decreto 1213 de 1990, Decretos 2070 de 2003 y 4433 de 2004, la cual fue resuelta mediante oficio 8100 del 12 de julio de 2006 en el sentido de indicarle al accionante que la asignación de retiro mensual incluía el 20% de la prima de actividad y el Decreto 2070 de 2003 no resultaba aplicable debido a que no había entrado en vigencia para el momento.

Lo anterior permite establecer que el accionante cuenta con una decisión de la administración que data desde el año 2006, sin embargo, desde esa fecha a la de la presente sentencia ha transcurrido un tiempo más que razonable para que el señor Navarro hubiera acudido ante el Juez Contencioso Administrativo a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho prevista en el Decreto 01 de 1984 (vigente para esa época), sin embargo, es evidente que el accionante no hizo uso de dicho mecanismo ordinario dentro del plazo establecido, esto es, 4 meses a partir de su notificación.

De manera que no resulta posible endilgar una conducta arbitraria a la entidad accionada, pues como se expuso, las pruebas aportadas no permiten concluirlo.

Finalmente, se debe precisar que si bien el accionante refiere en el escrito de tutela ser adulto mayor esa circunstancia por sí sola no deviene en la vulneración de los derechos del accionante, pues al analizar los demás presupuestos jurisprudenciales no se logra advertir que la falta de pago de la prestación que se solicita genere una afectación a sus derechos fundamentales (mínimo vital)

De otra parte, en respuesta al requerimiento que el Despacho realizará al Juzgado Octavo del Circuito de Bogotá se logró constatar que el señor Baudelino Navarro Castro interpuso medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra de CASUR, en el que según el auto inadmisorio allegado al Despacho el accionante pretende: *“En el acápite denominado “Pretensiones” del escrito de la demanda, se solicita el reajuste, reconocimiento y pago de la reliquidación de la asignación de retiro y el pago de los dineros retroactivos, resultante de la diferencia entre lo pagado y dejado de pagar, con su respectiva indexación, que en derecho corresponda”* proceso que cursa bajo el radicado número 11001-33-

35-008-2020-00021-00, el cual se encuentra al Despacho sin subsanación de la demanda después de haberse inadmitido.

Ello indica que el accionante se encuentra adelantando paralelamente a esta acción de tutela, el medio de control ordinario de nulidad y restablecimiento con las mismas pretensiones y finalidad a la del presente amparo tutelar, circunstancia que configura la improcedencia de la presente acción, como quiera que acudió al juez natural con el fin de cuestionar la legalidad de los actos y obtener la reliquidación de la asignación de retiro, sin que este Juez constitucional pueda invadir la órbita de competencia de aquel.

Así las cosas, para el Despacho el presente mecanismo constitucional no cumple con el requisito de subsidiariedad para su procedencia, razón por la cual así se declarará.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D.C.**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIERO: DECLÁRASE improcedente la acción de tutela interpuesta por el señor **BAUDELINO NAVARRO CASTRO**, conforme a las consideraciones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE a las partes por correo electrónico.

TERCERO: REMÍTASE el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, en caso de que la decisión no sea impugnada.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

MAYFREN PADILLA TELLEZ
JUEZ

RHGR

Firmado Por:

MAYFREN PADILLA TELLEZ

JUEZ

JUEZ - JUZGADO 006 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA 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: **62446a495f53fc523aaaf301441163b904cdded180986f66802848ca1e0436ae**

Documento generado en 30/04/2021 05:25:10 PM

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>