



**JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., 5 de abril de 2021

Sentencia N°35

Tutela Radicación: 110013335017 2021 00074 00

Demandante: Flor Cecilia Lozano de Romero y otros¹

Demandado: Nación-Fiscalía General de la Nación-FGN² -Ministerio de Defensa-Policía Nacional³ y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.⁴

Derecho fundamental acceso a la administración de justicia Derecho mínimo vital, dignidad humana, salud en conexidad con vida.

No encontrando causal alguna que pueda anular lo actuado y agotadas las etapas previas, procedemos a dictar SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA en la ACCIÓN DE TUTELA de la referencia teniendo en cuenta los siguientes:

Antecedentes

Solicitud. La señora **Flor Cecilia Lozano de Romero, Estrella Romero Lozano⁵, Sandy María Romero Lozano⁶, Carlos Julio Romero Lozano⁷ y Richard Romero Lozano⁸** presentan la acción de tutela referente para efectos de que se cumpla la Sentencia de primera instancia proferida el 29 de septiembre de 2015 por el Juzgado Trece Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá (ahora permanente Juzgado 62 Administrativo de Bogotá), confirmada el 01 de agosto de 2018 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (Archivo Digital N. 3).

¹ Correo Electrónico Accionante: multijuris@hotmail.com; Teléfono del accionante: 24229548

² JURIDICANOTIFICACIONESTUTELA@FISCALIA.GOV.CO

³ Notificaciones.bogota@mindefensa.gov.co;

Notificación.tutelas@policia.gov.co

⁴ notificacionesjudiciales@minhacienda.gov.co; tutelasmhcp@minhacienda.gov.co;

⁵ estrellit1@hotmail.com

⁶ teofilacasanare@gmail.com;

⁷ Carlos.rom777@hotmail.com

⁸ Richarromero08@hotmail.com

Tutela con radicación 110013335017 2021 00074 00

Flor Cecilia Lozano de Romero y otros Vrs. Fiscalía General de la Nación-FGN¹ -Ministerio de Defensa-Policía Nacional y Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Sentencia primera instancia,

El 03 de octubre de 2019 radicó ante la Dirección de la Policía Nacional y Fiscalía General de la Nación, una petición para cobrar la indemnización ordenada en la Sentencia del 29 de septiembre de 2015 por el Juzgado Trece Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá (ahora permanente Juzgado 62 Administrativo de Bogotá), confirmada el 01 de agosto de 2018 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

La Fiscalía General de la Nación y la Policía nacional contestan la petición sin determinar la fecha en que el pago sería realizado

Contestación de la demanda

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Manifiesta que el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 13 de mayo de 2020 declaró improcedente el amparo de tutela invocado por los accionantes para el cumplimiento de la Sentencia proferida el 29 de septiembre de 2015 por el Juzgado Trece Administrativo de Descongestión del Circuito de Bogotá (ahora permanente Juzgado 62 Administrativo de Bogotá), confirmada el 01 de agosto de 2018 por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca; la anterior decisión fue confirmada por el Consejo de Estado en sentencia del 24 de junio de 2020 (Archivo Digital N. 16)

Respecto del pago de la sentencia, señala que la acción debe ser presentada contra quien ha vulnerado el derecho, en este caso contra la Fiscalía General de la Nación y no contra el Ministerio de Hacienda y crédito Público por no haber vulnerado ni amenazado, por su acción u omisión, ninguno de los derechos señalados por el accionante solicita ser desvinculado de la presente acción.

Fiscalía General de la Nación y Ministerio de Defensa-Policía Nacional Vencido el término otorgado guardan silencio.

Consideraciones

Competencia Este Despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud se encuentran dirigida contra una entidad del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º del Decreto 1382 de 2000 y 1983 de 2017.

Cuestión previa temeridad y cosa juzgada constitucional

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público informa al despacho que la parte actora había presentado con anterioridad escrito de tutela por los mismos hechos presentados ante este despacho. Allega al escrito el fallo dictado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 13 de mayo de 2020 en donde declaró improcedente el amparo de tutela invocado por Flor Cecilia Lozano de Romero, Estrella Romero Lozano y Carlos Julio Romero Lozano, el cual es confirmado por el Consejo de Estado en sentencia del 24 de junio de 2020 y, con base en lo anterior señala la configuración de la Cosa Juzgada Constitucional.

En efecto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca conoció una acción de tutela formulada por Flor Cecilia Lozano de Romero, Estrella Romero Lozano y Carlos Julio Romero Lozano, a través de su apoderado, solicitando el amparo de los derechos al mínimo vital, dignidad humana, salud en conexidad con el derecho a la vida, que estimaron lesionados por la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el objeto de lograr "...el pago en el porcentaje que le corresponda de conformidad con la decisión judicial mediante consignación a las cuentas de los beneficiarios en el porcentaje que le corresponda a cada uno, de conformidad con la sentencia (sic) de sentencia de primera instancia de fecha veintinueve (29) de septiembre del dos mil quince (2015) proferida por el JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., y confirmada mediante fallo de fecha primero (01) de agosto del dos mil dieciocho (2018) por parte de la SUBSECCIÓN "C", SECCIÓN TERCERA del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA que declaró la responsabilidad de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL y MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA por las omisiones que provocaron el desplazamiento de la familia y posterior muerte del señor CARLOS JULIO ROMERO PARADA (q.e.p.d), previo descuento del porcentaje por concepto de honorarios profesionales, de conformidad con cada uno de los contratos allegados al expediente y autorizaciones de los beneficiarios para que así ocurra. (Sic)

Indicó que el 3 de octubre de 2019 se radicó la sentencia ante la Dirección de la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación y el 4 de octubre del mismo año ante el Ministerio del Interior, con el fin de realizar el cobro de la misma.

Aseveró que, mediante oficio de 6 de diciembre de 2019, la Fiscalía General de la Nación informó que el turno asignado para el pago de la sentencia *"es para un grupo de los beneficiarios, el 3 de octubre del dos mil diecinueve y para el señor Carlos Julio Romero Lozano el 3 de diciembre de 2019"*, sin determinar la fecha en que se realizará el pago.

Adujo que el Ministerio del Interior efectuó la cancelación de los porcentajes correspondientes a los que fue condenada mediante resoluciones 1978 de 4 de diciembre de 2019 y 2031 de 12 de diciembre de 2019.

Sostuvo que, la Policía Nacional mediante oficio del 14 de enero de 2020, informó que el turno asignado para el pago de los porcentajes con ocasión de la sentencia es el "489-S-2019", sin establecer con exactitud la fecha en que se realizará el pago.

Informó que realizaron una verificación el 18 de abril de 2020 de la página de la Fiscalía General de la Nación en donde la misma informó que los recursos presupuestados por el Ministerio de Hacienda para el pago de sentencias y conciliaciones para el año 2020 ascendió a \$24.474.100.000", de los cuales solo se ejecutaron "4.808.111.665", los que solo permitieron cubrir *"créditos judiciales contenidos en las sentencias con turno 27 de febrero de 2014 y posteriormente con \$9.728-968.611 con los cuales se cancelaron sentencias con turno 7 de marzo de 2014 y conciliaciones con fecha de turno 22 de mayo del 2014."* (Sic)

Al estudiar los derechos fundamentales invocados El Tribunal Administrativo de Cundinamarca – Sección Segunda– Subsección A mediante sentencia de 13 de mayo de 2020 declaró improcedente el amparo de tutela invocado por los señores Flor Cecilia Lozano de Romero, Estrella Romero Lozano y Carlos Julio Romero Lozano, con fundamento en lo siguiente:

Señaló que el artículo 6° del Decreto 2591 de 1991 establece las causales de improcedencia de la acción de tutela de la siguiente manera: **“1) Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquellas se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, 2) Cuando para proteger el derecho se puede invocar el recurso de habeas corpus, 3) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos, 4) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho, 5) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto”.** (Negritas fuera del texto original).

Conforme con lo anterior, la acción de tutela interpuesta no es procedente, puesto que los accionantes cuentan con otro mecanismo de defensa judicial para perseguir el pago de las sentencias judiciales como es el proceso ejecutivo, con fundamento en los fallos que hoy se presentan.

Explicó que en el expediente de la referencia no se acreditó que se hubiese iniciado un proceso ejecutivo relativo a lo pretendido hoy en tutela ante la Jurisdicción Contencioso Administrativo, ni se prueba cómo el no pago de lo ordenando en los fallos judiciales pone en peligro o amenaza de violación los derechos fundamentales invocados, razón por la cual no se tiene certeza que los accionantes dependan de dichas sumas de dinero para procurar el mínimo vital, ni tampoco obra prueba alguna para considerar que se haya configurado un perjuicio irremediable que haga imprescindible la intervención del juez constitucional, dejando de lado el mecanismo judicial ordinario para el efecto.

Los señores Flor Cecilia Lozano de Romero, Estrella Romero Lozano y Carlos Julio Romero Lozano impugnaron la sentencia del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, solicitando su revocatoria, con fundamento en las siguientes razones²:

Señalaron que en el fallo impugnado no valoró de forma adecuada los hechos y por ende negó el reconocimiento de los derechos a los accionantes, contrariando así lo establecido en la Constitución Política con respecto a la protección de los menores y las personas de la tercera edad.

Adujeron que no se tuvo en cuenta ni las leyes, ni la jurisprudencia relativas a la protección del adulto mayor, como por ejemplo la sentencia T -1178 de 2008 MP. Dr. Humberto Sierra Porto, en la que reconoció al adulto mayor como sujeto de especial protección en el ámbito interno como en el internacional; la providencia T- 199 de 2013 MP. Dr. Alexei Julio Estrada, donde se señaló que, tratándose de personas en estado de debilidad, eran estos sujetos de especial protección del Estado, tal es el caso de los niños, discapacitados y adultos mayores (artículos 13. 46 y 47 Constitución Política) y establece que la protección al derecho fundamental a la salud se provee de manera reforzada.

Sentencia primera instancia,

Manifestaron que además se incurrió en un desconocimiento de la sentencia de 20 de noviembre de 2015 MP. Dr. Carlos Enrique Moreno, en la cual se confirmó la sentencia del Tribunal Administrativo de Boyacá de 9 de 2015 (Sic), **a través de la cual se alteró el sistema de turnos y se ordenó el pago de sentencia judicial a la Fiscalía General de la Nación a una persona en condición de vulnerabilidad manifiesta.**

Indicaron que no se tuvo en cuenta que las personas beneficiarias del pago de la sentencia, fueron y siguen siendo susceptibles de desplazamiento forzado y esa situación no fue valorada en debida forma

Arguyeron que se realizó una indebida valoración probatoria y hubo desconocimiento del precedente, toda vez que debió reconocerse la condición de vulnerabilidad de los accionantes, ya que esta se encuentra probada y demostrada con los peritajes forenses, historia clínica e inclusive certificación del Alcalde de Monterrey (Casanare).

El Consejo de estado en sentencia del 24 de junio de 2020 frente al caso en concreto concluye que si las entidades no ejecutan lo dispuesto por el juez, dentro del término de un año desde la ejecutoria de la sentencia, esto es, a partir del 17 de agosto de 2019¹⁴, los señores Flor Cecilia Lozano de Romero, Estrella Romero Lozano y Carlos Julio Romero Lozano, tienen la posibilidad de iniciar la acción ejecutiva a efectos de que el Juzgado Trece Administrativo de Descongestión de Bogotá ordene el inmediato cumplimiento de la sentencia de 29 de septiembre de 2015, por lo que se puede concluir que los peticionarios cuentan con otro mecanismo de defensa judicial para obtener el cumplimiento de la providencia que declaró responsables a la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y les ordenó el pago de una indemnización. De otra parte, señalan que los petentes no aportan medio de convicción alguno en respaldo de sus manifestaciones de ser personas de especial protección, incumpliendo de esa manera con la carga probatoria mínima que le corresponde, circunstancia que impide configurar una situación de perjuicio irremediable que haga procedente la acción de tutela a pesar de la existencia de otro mecanismo judicial de defensa.

Problema jurídico ; ¿Existió una cosa juzgada constitucional, dado que el 27 de octubre de 2017, Flor Cecilia Lozano de Romero, Estrella Romero Lozano y Carlos Julio Romero Lozano interpusieron una acción de tutela previa contra la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. en la que solicitó a protección de sus derechos fundamentales al mínimo vital, dignidad humana, salud en conexidad con el derecho a la vida por no pagar la sentencia de 29 de septiembre de 2015 del juzgado 13 administrativo de descongestión de Bogota que declaró la responsabilidad de la Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional y del Ministerio del Interior y de Justicia y ordenó el pago de la indemnización de perjuicios a los hijos y cónyuge del causante.

Temeridad y cosa juzgada

La temeridad consiste en la interposición injustificada de tutelas idénticas respecto de las mismas (i) partes, (ii) hechos y (iii) objeto, haciendo un uso abusivo e indebido de esa herramienta constitucional. Su prohibición busca garantizar el principio constitucional de buena fe y, a su vez, la eficiencia y prontitud en el funcionamiento del Estado y de la administración de justicia. Sin embargo, “*la conducta temeraria*

Sentencia primera instancia,

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”^[19].

En virtud de lo anterior, esta Corte ha señalado que, el juez constitucional deberá analizar cada caso desde lo material y no solo ceñirse a lo formal, toda vez que en el detalle de las circunstancias fácticas puede estar la razón por la que el accionante se encuentre presentando una nueva acción de tutela. De manera que la autoridad judicial podrá pronunciarse nuevamente cuando se evidencie alguna de las siguientes hipótesis: **“(i) la persistencia de la vulneración de derechos que se solicitan sean amparados; (ii) el asesoramiento errado de los abogados para la presentación de varias demandas; (iii) el surgimiento de nuevas circunstancias fácticas o/y jurídicas; o (iv) la inexistencia de una decisión de fondo en el proceso anterior”^[20].** (Negrilla fuera de texto)

Ahora bien, la cosa juzgada se configura cuando existe la triple identidad mencionada, es decir, de partes, hechos y pretensiones, sin que se evidencie la configuración del elemento subjetivo que es la intención de buscar engañar a las autoridades judiciales y abusar del ejercicio de la acción de tutela. Al respecto, la Corte Constitucional ha precisado que un fallo de tutela hace tránsito a cosa juzgada, en el evento en que esta Corporación se pronuncia sobre una determinada acción de tutela ya sea mediante fallo o a través del auto de selección que notifica la no selección de la misma. Lo anterior, de conformidad con el artículo 243 de la Constitución Política de Colombia^[21]. La figura de cosa juzgada constitucional prohíbe “(…) que se profiera un nuevo pronunciamiento sobre el mismo asunto, pues ello desconocería la seguridad jurídica que brinda este principio de cierre del sistema jurídico”^[22].

Sin embargo, aún cuando estos tres supuestos se evidencien, el juez constitucional deberá hacer un análisis material entre las acciones de tutela presentadas, con el fin de identificar si existen nuevos elementos que llevaron al actor a presentar la solicitud de amparo y que habiliten al juez para realizar un nuevo pronunciamiento.

Por lo que, la cosa juzgada no es otra cosa que *“los efectos jurídicos de las sentencias, en virtud de los cuales éstas adquieren carácter de inmutables, definitivas, vinculantes y coercitivas, de tal manera que sobre aquellos asuntos tratados y decididos en ellas, no resulta admisible plantear litigio alguno ni emitir un nuevo pronunciamiento”^[23].*

Análisis en el caso.

En el caso analizado, se concluye que la demanda de tutela es idéntica a la demanda conocida en su oportunidad por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca No. 2020-01234, que concluyó con la sentencia del 13 de mayo de 2020, confirmada el 24 de junio de 2020 por la sección segunda subsección B del Consejo de Estado con ponencia del Dr. Cesar Palomino Cortes por cuanto es posible considerar que existe identidad de partes, de los hechos y pretensiones, pues no se han puesto situaciones nuevas que permitan evaluar de nuevo el caso concreto y la finalidad buscada con esta nueva solicitud de amparo es la misma solicitada inicialmente (la protección al mínimo vital, dignidad humana, salud en

Sentencia primera instancia,

conexidad con el derecho a la vida) y propende por el amparo de intereses que constituyeron el objeto de la *Litis* en aquella ocasión, esto es: ORDENAR a la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, POLICÍA NACIONAL y MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, para que en un término de cuarenta y ocho (48) horas, proceda a (sic) pago en el porcentaje que le corresponda de conformidad con la decisión judicial mediante consignación a las cuentas de los beneficiarios en el porcentaje que le corresponda a cada uno, de conformidad con la sentencia (sic) de sentencia de primera instancia de fecha veintinueve (29) de septiembre del dos mil quince (2015) proferida por el JUZGADO TRECE ADMINISTRATIVO DE DESCONGESTIÓN DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C., y confirmada mediante fallo de fecha primero (01) de agosto del dos mil dieciocho (2018) por parte de la SUBSECCIÓN "C", SECCIÓN TERCERA del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA que declaró la responsabilidad de la FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL - POLICÍA NACIONAL y MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA por las omisiones que provocaron el desplazamiento de la familia y posterior muerte del señor CARLOS JULIO ROMERO PARADA (q.e.p.d), previo descuento del porcentaje por concepto de honorarios profesionales, de conformidad con cada uno de los contratos allegados al expediente y autorizaciones de los beneficiarios para que así ocurra. (Sic)

Sobre la "Identidad de objeto, es decir, la demanda debe versar sobre la misma pretensión material o inmaterial sobre la cual se predica la cosa juzgada. Se presenta cuando sobre lo pretendido existe un derecho reconocido, declarado o modificado sobre una o varias cosas o sobre una relación jurídica"^[24].

Así, como se indicó, la demanda formulada en el año 2020 y la actual versan sobre las mismas pretensiones, aun cuando en esta ocasión es presentada además de los señores Flor Cecilia Lozano de Romero, Estrella Romero Lozano y Carlos Julio Romero Lozano, por Richard Lozano y Sandy Maria Romero Lozano, hijos de las víctimas con el mismo objeto, esto es el pago inmediato de una sentencia judicial, tema decidido por el H. Tribunal Administrativo de Cundinamarca, confirmado por el H. Consejo de estado, dando origen a la cosa juzgada.

De esta forma como quiera que las pretensiones formuladas en el año 2020 son idénticas a la presente acción de tutela, sin presentar al despacho nuevas circunstancias que cambien sustancialmente el objeto sobre el que recaen las pretensiones de los demandantes, se advierte la imposibilidad que permita el análisis y decisión de fondo del asunto en cuestión

En consecuencia, esta instancia declarará configurada cosa juzgada para el presente proceso, como quiera que, una vez estudiados los elementos de esta figura, se concluye que existe identidad de partes, pretensiones y hechos con el proceso **25000-23-15-000-2020-01234- conocido en primera instancia por la Sección Segunda, Subsección A del Tribunal Administrativo de Cundinamarca el 13 de mayo de 2020**, confirmada por la sección segunda subsección B del h. Consejo de Estado, Consejero Ponente Cesar Palomino Cortes, el 24 de junio de 2020.

En mérito de lo expuesto, el juzgado diecisiete (17) administrativo oral de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

Tutela con radicación 110013335017 2021 00074 00
Flor Cecilia Lozano de Romero y otros Vrs. Fiscalía General de la Nación-FGN¹ -Ministerio de Defensa-Policía Nacional y
Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
Sentencia primera instancia,

RESUELVE:

PRIMERO. – DECLARAR CONFIGURADA COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL la acción de tutela interpuesta, conforme lo expuesto previamente.

SEGUNDO. – Si este fallo no fuere impugnado, se ordena enviar el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, en caso que la acción sea excluida de una eventual revisión por parte de la H. Corte Constitucional, se procederá su archivo inmediato previo el registro por el sistema siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
Juez

Firmado Por:

LUZ MATILDE ADAIME CABRERA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 017 ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO BOGOTA-
CUNDINAMARCA

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:

ab04343b62885890a9239da83c61869e06e4befda755ee9eda1
3282d9ca6e66b

Documento generado en 05/04/2021 08:57:46 AM

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