



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO VEINTICINCO ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD
CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá D.C., veintinueve (29) de abril de dos mil veintiuno (2021).

PROCESO No.:	11001-33-35-025-2021-00104-00
ACCIONANTE:	ANA ISABEL MONDRAGON VACA
ACCIONADO:	CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL (CASUR)
ACCIÓN:	TUTELA

Procede el Despacho a dictar sentencia de primera instancia en la acción de tutela promovida por la señora ANA ISABEL MONDRAGON VACA, quien actúa en causa propia, en contra de la CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL (CASUR), por la presunta violación a los derechos fundamentales al MÍNIMO VITAL, DIGNIDAD HUMANA Y PETICIÓN.

I. ANTECEDENTES

1.1. Soporte Fático de la Solicitud de Amparo

Del escrito de tutela se extraen los siguientes **HECHOS** relevantes:

Indicó la accionante, que actualmente tiene 89 años de edad y que su único ingreso es el dinero que le llega por su pensión.

Sostuvo que desde el mes de agosto del año 2020 a la fecha de interponer esta acción constitucional no recibe la pensión por parte de La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR); manifiesta que en el mes de diciembre de 2020 se comunicó con un funcionario de CASUR y le informó que dos personas con las que conviviera, debían enviar una carta certificando que tiene una pensión con esta entidad y que manifestara que es su único ingreso.

Indica que el 13 de enero de 2021 radicó la carta solicitada por la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR), y que finalmente el 18 de marzo del año en curso al ver que no le pagaban la pensión, radico petición ante la entidad, sin embargo, señala que a la fecha no ha recibido ni su pensión, ni respuesta de dicha petición.

1.2. Pretensiones

La tutelante solicitó al Despacho acceder a las siguientes:

“PRIMERO: Ordenar a La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (CASUR) el pago de mi pensión desde el mes de agosto de 2020 a la fecha con todas las prestaciones correspondientes de ley.”

1.3. Trámite Procesal y Contestación de la Demanda de Tutela

La demanda de tutela fue admitida por este Despacho mediante auto de fecha diecinueve (19) de abril de dos mil veintiuno (2021), en el que se ordenó notificar por el medio más expedito y eficaz, al representante legal de la Entidad accionada, a quien se le concedió el término de dos (2) días para que rindiera informe sobre los hechos y fundamentos de la acción, ejerciendo su derecho de defensa.

Notificada en debida forma las entidades accionadas, y vencido el término concedido para su intervención, las entidades accionadas contestaron la presente acción de tutela de la siguiente forma:

CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA

El señor JOSE ALIRIO CHOCONTÁ CHOCONTÁ, calidad de Subdirector de Prestaciones Sociales, mediante correo electrónico presenta respuesta el 22 de abril del presente año.

Indicó que, revisada la base de datos de la Entidad, se evidenció que la cuota pensional que le fue reconocida a la señora ANA ISABEL MONDRAGON VACA, en calidad de hija célibe del extinto CP (r) MONDRAGON MONTENEGRO MARCO TULLIO, fue excluida del pago desde el 01 de septiembre de 2020, hasta tanto no se acreditara su actual dependencia económica, para lo cual debía allegar la totalidad de la documentación requerida para tal efecto.

Señala que la accionante bajo el ID No. 624236 de 13-01-2021, aportó los documentos con los cuales demostró el derecho a continuar devengando la cuota de sustitución de asignación mensual de retiro en calidad de hija célibe, en consecuencia, de lo anterior indica que esta Caja con memorando Interno 636729 del 04 de marzo 2021, inició las gestiones pertinentes al restablecimiento de la cuota pensional.

Manifiesta que, en cuanto a las solicitudes de actualización de sustitución de asignación mensual de retiro no tienen los mismos términos establecidos para el derecho de petición sino que se rigen por los términos establecidos en el artículo 19 del decreto 656 de 1994, en el cual se establece que las solicitudes de reconocimiento de sustitución pensional tiene un máximo de 4 meses para ser resueltas y en conexidad con lo establecido en el artículo 4 de la Ley 700 de 2001, en el cual se establece un término máximo de 6 meses para efectuar el pago del reconocimiento del derecho pensional, es de aclarar que las solicitudes son resueltas por orden de llegada.

Finalmente solicita que declarar improcedente la acción incoada, ya que se proporcionó respuesta de fondo a la solicitud restablecer la cuota pensional de la señora ANA ISABEL MONDRAGON VACA.

1.4 Acervo Probatorio

- Copia Cedula de Ciudadanía.
- Copia Petición del 18 de marzo de 2021

II. CONSIDERACIONES

2.1. De la acción de tutela.

La acción de tutela, prevista en el Artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por el Decreto 2591 de 1991, como mecanismo preferente y sumario, fue concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma, a disposición de los ciudadanos, mediante la cual pueden reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, la protección judicial inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando éstos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de autoridades públicas y, excepcionalmente, de particulares.

El trámite de esta herramienta jurídica por medio de un procedimiento preferente y sumario, supone su prevalencia frente a las demás acciones, y que el fallo que disponga la protección de derechos fundamentales sea de inmediato cumplimiento, empero, puede ser impugnado ante el superior, quien luego debe remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

A la par, se constituye como una acción subsidiaria y residual, de manera que se torna improcedente cuando existen otros mecanismos de defensa judicial a los que puede acudir el interesado para obtener la protección de sus derechos fundamentales. No obstante, a pesar de ello, en el evento de que se acredite la configuración de un perjuicio irremediable, la solicitud de amparo se hace procedente.

Así, aunque la acción de tutela ha sido puesta por la Constitución y la Ley a disposición de todas las personas, ese derecho de acción no es absoluto, en cuanto está limitado por las causales de improcedencia, como la anteriormente mencionada, y las previstas en el Artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, tales como: i) Cuando para proteger el derecho se pueda invocar el recurso de habeas corpus; ii) Cuando se pretenda proteger derechos colectivos; iii) Cuando sea evidente que la violación del derecho originó un daño consumado, salvo cuando continúe la acción u omisión violatoria del derecho y, iv) Cuando se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

Sin embargo, también la norma que creo la acción indica que la acción sólo 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.

2.2 Derecho fundamental al mínimo vital y a la vida digna.

Derecho fundamental dada su estrecha relación con la dignidad humana y con la garantía al trabajo, a la seguridad social y a la vida digna, según nuestra Corte Constitucional en sentencia ya referida T-053/2014:

“El mínimo vital es un derecho fundamental ligado estrechamente a la dignidad humana, el cual se concreta en la posibilidad de contar con una subsistencia digna, pues “constituye la porción de los ingresos del trabajador o pensionado que están destinados a la financiación de sus necesidades básicas, como son la alimentación, la vivienda, el vestido, el acceso a los servicios públicos domiciliarios, la recreación, la atención en salud, prerrogativas cuya titularidad es indispensable para hacer efectivo el derecho a la dignidad humana, valor fundante del ordenamiento jurídico constitucional” y encuentra su materialización en las diferentes acreencias laborales y prestacionales, que se derivan de la relación laboral.”

2.3 Alcance del principio de subsidiariedad de la acción de tutela.

La jurisprudencia constitucional, en armonía con lo dispuesto en los artículos 86 superior y 6º del Decreto 2591 de 1991, da cuenta que la acción de tutela es un medio de defensa de carácter subsidiario para obtener la protección inmediata y efectiva de los derechos fundamentales, lo que impone su procedencia siempre y cuando en el ordenamiento jurídico no exista otra acción idónea y eficaz para el amparo judicial de estos derechos.

Ello pone de presente la competencia subsidiaria y residual del juez de tutela para la protección de los derechos constitucionales. Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión puramente litigioso, desnaturalizándose su finalidad de protección subsidiaria de derechos fundamentales.

En este mismo sentido, cabe hacer alusión a la sentencia T-406 de 2005, en la que la Corte señaló:

“(…) 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 como

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 (...)."

Así las cosas, de acuerdo con el principio de subsidiariedad, la tutela resulta improcedente cuando es utilizada como mecanismo alternativo de los medios ordinarios de defensa previstos por la ley. Sin embargo, tal regla general encuentra excepción si el juez constitucional logra determinar que: i) los mecanismos y recursos ordinarios de defensa no son suficientemente idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos presuntamente vulnerados o amenazados; y ii) cuando se requiere el amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

2.4 Para reclamación del reconocimiento y pago de derechos pensionales

La Corte Constitucional mediante sentencia T-471/2017, referida a la reclamación del reconocimiento y pago de derechos pensionales, ha hecho el siguiente pronunciamiento

"La procedencia de la acción de tutela para el reconocimiento de prestaciones pensionales se sujeta a las siguientes reglas: (i) procede como mecanismo transitorio, cuando a pesar de la existencia de un medio ordinario de defensa para el reconocimiento de la prestación, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario; (ii) procede la tutela como mecanismo definitivo cuando el medio ordinario dispuesto para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia. Además, (iii) cuando la acción de tutela es promovida por personas que requieren especial protección constitucional, como los niños y niñas, mujeres cabeza de familia, personas en condición de discapacidad, personas de la tercera edad, entre otros, el examen de procedibilidad de la acción de tutela es menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos." Subrayado fuera de texto.

2.5 Sujetos de Especial Protección Constitucional.

Al respecto, la Corte Constitucional *"ha señalado como sujetos de especial protección a los niños y niñas, a las madres cabeza de familia, a las personas en situación de discapacidad, a la población desplazada, a los adultos mayores, y todas aquellas personas que por su situación de debilidad manifiesta los ubican en una posición de desigualdad material con respecto al resto de la población; motivo por el cual considera que la pertenencia a estos grupos poblacionales tiene una incidencia directa en la intensidad de la evaluación del perjuicio, habida cuenta que las condiciones de debilidad manifiesta obligan a un tratamiento preferencial en términos de acceso a los mecanismos judiciales de protección de derechos, a fin de garantizar la igualdad material a través de discriminaciones afirmativas a favor de los grupos mencionados"*(T-495/2010) (Destaca el Juzgado).

En el presente caso se encuentra demostrado que la accionante señora **Ana Isabel Mondragón Vaca**, es sujeto de especial protección constitucional dada su edad, 87 años (f. 8), y de acuerdo a las condiciones económicas que manifiesta, obligan a un tratamiento preferencial dada su condición, conforme a las pruebas aportadas y relacionadas en el acápite respectivo.

2.6 De la procedencia de la Acción de Tutela

En el presente asunto, se trata de una persona de la tercera edad de 87 años, quien afirma no poseer recursos económicos para garantizar su subsistencia mínima, y quien se encuentra a la espera del pago de la pensión que le fue reconocida en calidad de hija célibe del extinto CP (R) Mondragón Montenegro Marco Tulio.

Teniendo en cuenta lo anterior, considera el Despacho que se hace necesario determinar si se dan los presupuestos de subsidiariedad de la acción de tutela, de manera que habiliten su ejercicio en el presente caso, al no existir otro medio de defensa judicial eficaz e idóneo para la protección de los derechos presuntamente conculcados a la actora, y en consecuencia si hay lugar a concedérsele el amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

En cuanto al tema de si existe o no otro mecanismo de defensa judicial idóneo para la protección de los derechos reclamados, es de resaltar que, de conformidad a la posición de la Corte Constitucional, cuando exista inobservancia frente al cumplimiento de los fallos judiciales, que conlleve a la clara afectación de derechos fundamentales, y que los mecanismos judiciales alternativos no sean lo suficientemente eficaces, que afirma esta alta corte es procedente la acción.

Es así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que su procedencia es excepcional. En efecto, en relación con lo anterior, en la sentencia T-131 de 2005, la Corte estimó:

“(...) no obstante su carácter residual y subsidiario, la acción de tutela es procedente para hacer cumplir un fallo judicial cuando la inobservancia del mismo ha conllevado a la clara afectación de derechos fundamentales y los mecanismos judiciales alternativos no son lo suficientemente eficaces, de acuerdo con las circunstancias de cada caso. Ello implica que el juez de tutela está en la obligación de determinar si en el asunto que se somete a su consideración se hace necesario la protección por esta vía”. (subrayado por el despacho)

Se tiene entonces que, para determinar la procedencia excepcional de la tutela, con el fin de solicitar el cumplimiento de una orden judicial que establezca una

obligación de dar, que la Corte Constitucional¹ exige los siguientes requisitos: (i) que se compruebe la afectación de otros derechos fundamentales del accionante, y (ii) que los mecanismos judiciales ordinarios no sean eficaces o idóneos para el resguardo de los mismos.

Conforme a lo anterior y dado que en el caso sub examine la tutelante afirma no contar con recursos económicos y depender del pago de la pensión, es así que se evidencia una posible vulneración a sus derechos fundamentales a la vida, salud y mínimo vital; y, de otra parte, dada su edad, esto es 87 años, perteneciente al grupo de la tercera edad y sujeto de especial protección constitucional.

En conclusión, para el despacho la tutela es en este caso el mecanismo idóneo para la defensa transitoria de sus derechos, en consecuencia, se procede a continuación a su estudio.

3. Caso en concreto.

De acuerdo a los hechos narrados, a la actuación adelantada y de lo acreditado en esta acción, se estudiará si se han vulnerado los derechos fundamentales a la vida, mínimo vital y dignidad humana de la accionante al no priorizar el pago de la asignación de retiro, la cual fue suspendida desde el 1 de septiembre de 2020, por no acreditar la documentación anual que exige la demandada, y que fueron allegados a las oficinas de CASUR, el 13 de enero de 2021, cumpliendo así la accionada con la carga impuesta, y teniendo en cuenta para ello que tiene 87 años de edad, y condiciones económicas precarias que afirma poseer, y por tanto es un sujeto de especial protección constitucional.

Al respecto el Decreto 656 de 1994 establece:

(...) El Gobierno Nacional establecerá los plazos y procedimientos para que las administradoras decidan acerca de las solicitudes relacionadas con pensiones por vejez, invalidez y sobrevivencia, sin que en ningún caso puedan exceder de cuatro (4) meses.

Y la Ley 700 de 2001, artículo 4 señala lo siguiente:

(...) ARTÍCULO 4o. A partir de la vigencia de la presente ley, los operadores públicos y privados del sistema general de pensiones y cesantías, que tengan a su cargo el reconocimiento del derecho pensional, tendrán un plazo no mayor de seis (6) meses a partir del momento en que se eleve la solicitud de reconocimiento por parte del interesado para adelantar los trámites necesarios tendientes al pago de las mesadas correspondientes.

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-454 de 2012

Ante la situación descrita, las pruebas obrantes en el expediente, se debe establecer si en el presente caso la accionante al no obtener el pago oportuno de la asignación de retiro, se le configuraría un perjuicio irremediable, que exige al juez constitucional tutelar sus derechos con ese fin.

Teniendo en cuenta su edad (87 años) y que sustenta su mínimo vital con el ingreso de dicha asignación, este estrado judicial no evidencia que exista prueba de que la entidad haya tenido en cuenta esta situación al momento de asignar el turno, es decir, si había lugar a dar prelación del mismo, dada sus circunstancias de sujeto de especial protección constitucional, como fue puesto en conocimiento de la entidad por la misma accionante mediante la petición de 19 de marzo de 2021 visible a folio 6 del expediente judicial.

En tal dirección, la demora en el pago de la asignación de retiro, considera el Despacho, afectaría otros derechos de la accionante, situación que le puede generar un perjuicio irremediable; Al respecto la Corte Constitucional ha establecido que, para determinar la configuración de un perjuicio irremediable, deben concurrir los siguientes elementos:

“(..)(i) el perjuicio ha de ser inminente, es decir, que está por suceder; (ii) las medidas que se requieren para conjurarlo han de ser urgentes; (iii) el perjuicio debe ser grave, esto es, susceptible de generar un daño trascendente en el haber jurídico de una persona; y (iv) exige una respuesta impostergable para asegurar la debida protección de los derechos comprometidos (...)”².

Conforme la sentencia en cita, una medida urgente que se observa en el presente caso para evitar el perjuicio irremediable, estaría dirigida a que la accionante, dadas sus especiales condiciones, no esté en la incertidumbre de que le paguen la cuota de sustitución de asignación de retiro, ya que esta le mejoraría sustancialmente sus condiciones de vida, su dignidad humana y su integridad física y moral.

Es así como la entidad condenada debe pagar lo adeudado desde el 1 de septiembre de 2021, en el menor tiempo posible, con el fin de hacerle menos gravosa la situación de las personas, lo cierto es que la accionante manifiesta ante el juez constitucional que dadas sus condiciones especiales, no se encuentra en una situación de igualdad frente a los demás pensionados, y que esto no fue tenido en cuenta por la accionada, pues no discriminó o demostró la priorización que da la entidad da frente a los sujetos que por las condiciones especiales, son de protección especial como lo ordena la Constitución y convenios internacionales debidamente ratificados por Colombia, como lo es la Ley 2055 de 2020, por medio de la cual se aprueba la «convención interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las

² Corte Constitucional, T-230 de 2013. Referencia: expediente T-3728179. Asunto: Acción de tutela interpuesta por Ana del Carmen Palacio de Bohórquez contra la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia. Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Bogotá DC, dieciocho (18) de abril de dos mil trece (2013).

personas mayores», adoptada en washington, el 15 de junio de 2015., siendo un deber de los Estados parte y para el caso en concreto el siguiente:

“...Artículo 4...c) Adoptarán y fortalecerán todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias y de cualquier otra índole, incluido un adecuado acceso a la justicia a fin garantizar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos...”

Por lo anteriormente expuesto encuentra este Estrado Judicial que la entidad accionada ha vulnerado el derecho fundamental a la vida, mínimo vital, y dignidad humana, en cuanto no se evidencia que se esté dando un turno especial, o se realicen gestiones para el pago de la cuota de sustitución de asignación de retiro, a los sujetos que se encuentren en especial condición Constitucional como la tutelante.

Con fundamento en la jurisprudencia y normatividad tratada en la presente acción se ordenará al Director de Prestaciones Sociales de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional, o quien haga sus veces, que en un plazo no mayor de cinco (5) días, contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, proceda a restablecer e incluir en la nómina el pago de la cuota de sustitución de asignación mensual de retiro de la señora **Ana Isabel Mondragón Vaca**, a partir del 1 de septiembre de 2020.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO VEINTICINCO (25) ADMINISTRATIVO DE ORALIDAD DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la vida, mínimo vital, a un trato diferenciado y preferencial, y a la dignidad humana de la señora **ANA ISABEL MONDRAGON VACA**, como **mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable**, conforme a lo aquí expuesto.

SEGUNDO: ORDENAR al **DIRECTOR DE PRESTACIONES SOCIALES DE LA CAJA DE SUELDOS DE RETIRO DE LA POLICÍA NACIONAL**, o quien haga sus veces, que en un plazo no mayor de cinco (5) días, contados a partir de la ejecutoria de la presente providencia, proceda a restablecer e incluir en la nómina el pago de la cuota de sustitución de asignación mensual de retiro de la señora **ANA ISABEL MONDRAGON VACA**, a partir del 1 de septiembre de 2020, conforme lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: Comunicar a las partes por el medio más expedito la presente decisión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: De no ser impugnada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

ANTONIO JOSÉ REYES MEDINA
Juez

ADL

Firmado Por:

ANTONIO JOSE REYES MEDINA
JUEZ CIRCUITO
JUZGADO 025 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: **2bb1a859c5143e9455d8cf67625cf3ed99c69a5598aebce82a6398ae3c43e381**
Documento generado en 29/04/2021 08:40:11 PM

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