



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DIECISEIS CIVIL DEL CIRCUITO
Carrera 44 No. 38-12 Edif. Banco Popular Piso 4.
ccto16ba@cendoj.ramajudicial.gov.co.
BARRANQUILLA – ATLÁNTICO.

JUZGADO DIECISEIS CIVIL DEL CIRCUITO, Barranquilla marzo dieciséis (16) de dos mil veintidós (2022).

REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA PRIMERA INSTANCIA

RADICACIÓN: 08001-31-53-016-2022-00056-00

ACCIONANTES: CARMEN EMILIA GARAY AVENDAÑO Y JORGE ISAAC RODRÍGUEZ PADILLA

ACCIONADO: MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL Y MINISTERIO DE HACIENDA

ASUNTO

Se decide la acción de tutela promovida por los señores CARMEN EMILIA GARAY LONDOÑO Y JORGE ISAAC RODRÍGUEZ PADILLA, quienes actúan por conducto de apoderado judicial, contra MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL Y MINISTERIO DE HACIENDA.

ANTECEDENTES

1.- Los gestores suplicaron la protección constitucional de sus derechos fundamentales a la vida digna, seguridad social e igualdad ante la ley, presuntamente vulnerados por las entidades acusadas.

2.- Arguyeron, como sustento de sus reclamos, en síntesis, lo siguiente:

2.1.- Refieren, los promotores que *«[e]l 26 de Junio de 2018, [elevaron] solicitud formal, ante el Ministerio de Defensa – Policía Nacional, para el cumplimiento de la Sentencia proferida por el Juzgado sexto Administrativo de descongestión de Barranquilla y confirmada con el Tribunal Administrativo del Atlántico, sala escritural, radicado 08-001-23-31-013-2012-00018-01 JB que ordenó el reconocimiento y pago de la Pensión de Sobreviviente a los señores CARMEN EMILIA GARAY AVENDAÑO [...], y JORGE ISAAC RODRIGUEZ PADILLA, [...], a partir del 4 de febrero de 2008. En cuantía de un salario mínimo legal mensual».*

2.2.- En ese orden, los censores aluden que *«[m]ediante Resolución 00101 del 20 de marzo de 2019, el Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Secretaria General, incluyo en nómina de pensionados a los señores CARMEN EMILIA GARAY*

AVENDAÑO, [...] y JORGE ISAAC RODRIGUEZ PADILLA, [...], a partir del 1 de abril de 2019. Las mesadas pensionales del 3 de febrero de 2008 al 30 de marzo de 2019, establecieron que serían canceladas por el rubro de Sentencias Judiciales, con sujeción a la disponibilidad presupuestal».

2.3.- A esa saga, los actores narran que la entidad policial accionada *«...radicó la solicitud y cumplimiento de Sentencia presentada con el Numero E-2018-059746- DIPON del 26 de junio de 2018 y le otorgó el turno de pago 406-S-18. Para los efectos del pago del retroactivo pensional. Mediante Fallo de Tutela que amparo los derechos fundamentales a [los actores]. El ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional, otorgo el turno de pago 101-S-2018A».*

2.4.- Con atención a lo anterior, el escrito tutelar señala que los señores GARAY AVENDAÑO Y RODRÍGUEZ tienen las edades de 80 y 78 años respectivamente, y pregonan que la primera de los aludidos padece de las enfermedades de hipertensión con estrictos controles médicos y problemas cardiovasculares, a la par que opinan que la pensión que devengan es insuficientes para su congrua subsistencia, porque con los recursos económicos de esa pensión de sobrevivientes reconocida y pagada por el accionado, no pueden alimentarse adecuadamente y vivir dignamente.

2.5.- En esa línea de pensamiento, los promotores enfatizan que son *«personas de la tercera edad [...] que [en su juicio] superan la expectativa de vida de los colombianos certificada por el DANE que correspondiente a los 74 años y ven casi imposible disfrutar del derecho pensional reconocido judicialmente. Máxime cuando [dicen que] tienen más de quince (15) años luchando por el derecho a la pensión a la que tienen derecho y han agotado todas las instancias Judiciales».*

2.6.- A esas cotas, los auspiciadores apuntan que *«[m]ediante el decreto 642 del 11 de mayo de 2020, el Gobierno Nacional, estableció el trámite que deben adelantar las entidades que hacen parte del Presupuesto General de la Nación para el reconocimiento como deuda pública el pago de las sentencias o conciliaciones que se encuentran en mora y radicadas a 25 de mayo de 2019. Conforme al Plan Nacional de Desarrollo, Fijando un presupuesto para ello»,* por lo tanto, el accionado *«de conformidad con el decreto 642 de 2020, inicio el trámite, convocando a los interesados en celebrar acuerdos de pago. El Suscrito en representación de los señores CARMEN EMILIA GARAY AVENDAÑO, y JORGE ISAAC RODRIGUEZ PADILLA. Presentó a la Policía Nacional, el 12 de junio de 2020, el interés de acogerse a un acuerdo de pago para el pago del retroactivo*

pensional. Proceso que no continuo, ni hubo posterior trámite alguno», de manera que se duelen de ese incumplimiento que le achacan a la policía nacional, dado que iteran que «[e]l gobernó Nacional, expidió el Decreto 960 del 22 de agosto de 2021, fijando un plazo hasta el 31 de octubre de 2021, para realizar acuerdos de pago y pagar las acreencias», lo que afirman no se cumplió por parte del accionado y afirman que no se ha realizado ningún acuerdo de pago, para atender los reclamos de los actores.

2.7.- De otro lado, los tutelantes plantean una interpretación sobre el Decreto 642 de 2020, en dónde manifiestan que se estableció como *«uno de los requisitos establecidos en el decreto 642 de 2020, para suscribir el acuerdo de pago, es no haber iniciado Acción ejecutiva para el cobro de la Sentencia Administrativa que se solicita. La acción ejecutiva por ello no fue iniciada por este apoderado»,* aunado que en su juicio *«si se recurre a la vía ejecutiva, estaríamos hablando de dos o tres años más y seguramente las cuentas Bancarias del Ministerio de Defensa, las tienen blindadas para hacer imposible el cobro, amparándose en la inembargabilidad de sus recursos».*

2.8.- Finalmente, los accionantes reflexionan que *«[s]erá que se puede condenar a dos personas de ochenta años de edad, a tanta espera, para poder disfrutar de lo que legalmente le corresponde y poder alimentarse y vivir dignamente. Solo porque una entidad como el Ministerio de Defensa – Policía Nacional, no le interesa tramitar el pago de las obligaciones que legalmente debe cumplir y que, frente a ello, el Ministerio de Hacienda, interesado en al que el Estado no lo siga carcomiendo los intereses moratorios que se generan, Razón de los Decretos expedidos por el Gobierno Nacional, se hace la vista gorda ante tanta apatía y decidía»* y atribuye al Ministerio de Hacienda *«la obligación legal y constitucional, de coordinar las asignaciones presupuestales, para que las entidades cumplan con las directrices legales trazadas en los decretos 642 de 2020 y 960 de 2021...».*

3.- Pidió, conforme lo relatado, que se ordene *«al MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL-SECRETARIA GENERAL, que se liquiden y se ordene mediante acto administrativo, en cuarenta y ocho horas, el pago del retroactivo Pensional, correspondiente a la pensión de sobreviviente a la que tiene derecho los señores CARMEN EMILIA GARAY AVENDAÑO, [...] y JORGE ISAAC RODRIGUEZ PADILLA, [...], desde el 3 de febrero de 2008 al 30 de marzo de 2019, tal como está*

establecido en Resolución 00101 del 20 de marzo de 2019, el Ministerio de Defensa- Policía Nacional- Secretaria General».

También, los actores solicitan que se ordene «al MINISTERIO DE HACIENDA, que con fundamento en los Decretos 642 de 2020 y 960 de 2021, en el término de cuarenta y ocho horas, realice la asignación presupuestal correspondiente al Ministerio de Defensa Nacional - Policía Nacional, en forma específica para que se proceda a pagar el retroactivo Pensional, correspondiente a la pensión de sobreviviente a la que tiene derecho los señores CARMEN EMILIA GARAY AVENDAÑO, identificada con la Cédula de Ciudadanía No. 22.378.224 y JORGE ISAAC RODRIGUEZ PADILLA, identificado con la Cédula de Ciudadanía No. 7.421.277, desde el 3 de febrero de 2008 al 30 de marzo de 2019, tal como está establecido en Resolución 00101 del 20 de marzo de 2019, el Ministerio de Defensa- Policía Nacional-Secretaria General».

Y, los accionantes imploran que se ordene «al MINISTERIO DE HACIENDA, una vez reciba, el Acto Administrativo expedido por el MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL, programe el pago correspondiente a la pensión de sobreviviente a la que tiene derecho los señores CARMEN EMILIA GARAY AVENDAÑO, [...] y JORGE ISAAC RODRIGUEZ PADILLA, [...], desde el 3 de febrero de 2008 al 30 de marzo de 2019».

4.- Mediante proveído adiado 9 de marzo de 2022, el estrado avocó el conocimiento de esta salvaguarda fundamental y se vincularon al JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE BARRANQUILLA y al TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO.

LAS RESPUESTAS DE LOS ACCIONADO Y DE LOS VINCULADOS

1.- EL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO alega la falta de legitimación en la causa por pasiva puntualizando que «[esa] cartera ministerial pone de presente que no ha vulnerado, ni por acción u omisión, los derechos fundamentales descritos por la parte accionante, ni es la entidad competente para dar trámite a lo solicitado» y por ello esgrime que «...no es la entidad competente para efectuar el pago de la sentencia objeto de la presente tutela, ni tiene el deber de reconocer y cancelar los intereses moratorios causados, toda vez que, de acuerdo a la sentencia, es la NACION—MINISTERIO DE DEFENSA—POLICÍA NACIONAL la entidad a la que se dirigió orden dentro del proceso 08-001-23-31-013-2012-00018-01».

Asimismo, el accionado puntualiza que *«en el presente caso no se presenta una vulneración, ni por acción u omisión, a los derechos fundamentales de Tulio Manuel Valeta Quiroz y coadyuvantes por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en tanto, como se evidencia en el escrito de tutela»*, evocando que *«las sentencias proferidas dentro del proceso 08-001-23-31-013-2012-00018- 01 condenaron a la NACION—MINISTERIO DE DEFENSA-POLICÍA NACIONAL (i)»*, tiene una *«solicitud de pago [que] se presentó ante la entidad condenada, esto es, ante la POLICÍA NACIONAL (ii)»*, extrayendo a partir de lo plasmado en *«el escrito de tutela [...] el Ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional, radicó la solicitud y cumplimiento de Sentencia presentada con el Numero E-2018-059746-DIPON del 26 de junio de 2018 y le otorgó el turno de pago 406-S-18. Para los efectos del pago del retroactivo pensional. Mediante Fallo de Tutela que amparo los derechos fundamentales a mis apadrinados. El ministerio de Defensa Nacional- Policía Nacional, otorgo el turno de pago 101- S-2018 A (iii)»* y *«para la presente vigencia, la Policía Nacional cuenta con una apropiación vigente de \$849.000 millones en el rubro de Mesadas Pensionales (iv)»*.

Finalmente, el ente gubernamental expone que *«...se evidencia que esta cartera ministerial no ha vulnerado, ni por acción u omisión, los derechos fundamentales de la accionante, ni es la entidad competente para cumplir con las peticiones elevadas en la acción de tutela de la referencia»* y pide la desestimación del amparo.

2.- LA POLICIA NACIONAL aboga por la improcedencia del resguardo por violarse el requisito de la subsidiariedad, debido a que *«la señora accionante acude ante la vía constitucional solicitando se le garantice el artículo 48 de la Constitución Política, que desarrolla el sistema general de salud y pensiones, y se ordena a la nación-ministerio de defensa-policía nacional, proceda a cancelar las sumas de dinero adeudadas, las cuales se derivan de una sentencia judicial y una obligación de dar. No obstante la acción de tutela no es procedente para ordenar el cumplimiento de providencias judiciales en la que se condena a pagar sumas de dinero, en atención a su carácter subsidiario»*, citándose y transcribiéndose en apoyo de esa premisa varios apartes de la sentencia T-335 de 2018 proferida por la Corte Constitucional, en que destaca *«que es improcedente la acción de tutela cuando se instaura contra procesos judiciales, salvo que se esté ante la posible configuración de un perjuicio irremediable, pero que según lo manifestado por la actora y las pruebas aportadas al libelo tutelar, en ningún momento fue probado»*.

En esa sintonía, la entidad policial razona que *«al respecto con las anteriores precisiones, se solicita a su señoría hacer énfasis en la solicitud de amparo de los derechos constitucionales vulnerados, manifestados por la parte actora, ya que además en su libelo tutelar arguye que ambos accionantes “por su edad y estado de salud debe permanecer bajo estricto control médico, ya que padece hipertensión y problemas cardiovasculares. La carencia de recursos económicos le ha impedido, alimentarse adecuadamente, ni disponer y disfrutar de una vida digna adecuada” lo cual resulta sin sustento probatorio, ya que se ausentan los documentos que acrediten estas declaraciones por su apoderado judicial, en el acápite de pruebas del mecanismo constitucional y que son controvertidos por esta jefatura a través de esta respuesta al escrito tutelar, en el entendido que pese a la avanzada edad de los actores, por sí sola esta condición, no puede acreditar la existencia de un perjuicio irremediable que amerite conceder el amparo invocado de forma transitoria»* y sustenta esa postura con la citación y transcripción de un párrafo del veredicto T-747 de 2008, con ponencia de la magistrada Clara Inés Vargas Hernández emitida por la Corte Constitucional.

Por otro lado, el accionado *«resalta ante la Corporación que desde la presentación de la cuenta de cobro por parte de la actora, este Grupo Ejecución de Decisiones Judiciales ha efectuado las actuaciones administrativas, jurídicas y financieras propias de [su] competencia, prueba de ello, son las respuestas notificadas informándole la asignación del turno de pago definitivo, el trámite efectuado al área de prestaciones sociales para el pago de la mesada pensional y las diferentes gestiones adelantadas ante el Gobierno Nacional, con respecto al pago de las obligaciones judiciales, demostrando así la diligencia de esta Jefatura y la atención a los requerimientos de la actora en los términos establecidos en la ley»*.

Finalmente, el accionado menciona que *«esta dependencia no tiene ninguna injerencia sobre la anticipación o modificación de los turnos de pago, máxime teniendo en cuenta que se encuentra en curso la demanda ejecutiva, pues esto vulneraría el debido proceso y demás derechos legales y constitucionales de los demandantes inmersos en las sentencias y conciliaciones que están a la espera de ser canceladas y que fueron radicadas ante la Policía Nacional, mucho tiempo antes que el turno de pago que le fue notificado a la parte accionante y que no están pendientes de más actuaciones procesales»*.

3.- El JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE BARRANQUILLA y el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO, guardaron silencio.

CONSIDERACIONES

1.- Cómo ya quedó visto, es patente de la recesión del cuadro *fáctico* recreado en la presente salvaguardia fundamental, se devela que la esencia del debate sometido ante la jurisdicción constitucional radica en que los accionantes se quejan de la demora por parte de la POLICIA NACIONAL, en darle cumplimiento a las sentencias emitidas por el JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DE BARRANQUILLA y el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO, que les reconocieron un retroactivo pensional por una pensión de sobrevivientes, lo que juzgan les ha violado sus derechos, ya que a pesar de hárbesele reconocido y pagándoles las mesadas de pensión de sobrevivientes, estiman que esos recursos son insuficientes para su subsistencia. Y esa tardanza en pagarles el retroactivo pensional les ha suscitado agravio a sus prerrogativas fundamentales.

2.- Enterados de la existencia del amparo, el MINISTERIO DE HACIENDA esgrime la falta de legitimación en la causa, ya que dice no tener injerencia en las gestiones para el cumplimiento de conciliaciones y decisiones judiciales a cargo de la POLICIA NACIONAL; Por su parte la POLICIA NACIONAL plantea la improcedencia del amparo por subsidiariedad, ya que destaca que existe un medio de defensa ordinario para reclamar ese retroactivo pensional impagado, que es el juicio ejecutivo, sumado a que alega que alterar los turnos fijados para el cumplimiento de los fallos viola el debido proceso y la igualdad, de todos los miembros de aquél grupo de justiciables que están esperando el turno para esos pagos de providencias condenatorias anteriores a los accionantes, y que éstos no han probado la existencia de un perjuicio irremediable que justifique la procedencia del resguardo en forma transitoria.

3.- Verificado el preciso decurso que viene de historiarse cumple manifestar que no tienen asidero los argumentos enarbolados por los señores CARMEN GARAY AVENDAÑO Y JORGE RODRÍGUEZ PADILLA, en el sentido de la inexistencia de medios ordinarios de defensa o el agotamiento de los mismos, debido a que tal como lo confiesan en los hechos plasmados en el escrito de tutela, sí disponen del proceso ejecutivo que es la senda ordinaria para reclamar las prestaciones económicas reconocidas en sentencias judiciales, habiéndose declinado de utilizar ese medio ordinario de defensa, en aras de lograr una conciliación con la POLICIA NACIONAL, siendo esa decisión muy propia y respetable de los actores, pero no permite esa circunstancia aseverar la inexistencia del

mecanismo ordinario para elevar esos reclamos o que el mismo sea insuficiente, aunado al hecho que tal como lo ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional, en línea de principio general, las controversias de estirpe económico, como es el cobro de obligaciones civiles y el cumplimiento de condenas reconocidas en sentencias judicial esgrimidos en esos juicios como prueba y fuente de esas prestaciones dinerarias cobradas forzadamente, deben discutirse ante la jurisdicción correspondiente y a través de los mecanismos legales al efecto dispuestos.

4.- Adicionalmente, el estrado no puede aceptar la teoría que la inembargabilidad de los recursos públicos consagrada en la legislación nacional, se ha edificado en un instrumento para eludir el cumplimiento de las obligaciones adeudadas por la administración, o que ello torne nugatorio esos reclamos ante la jurisdicción, ni tampoco se atisba como deleznable o censurable los turnos de pagos de esas obligaciones a cargos de entidades pública cuya fuente son providencias de condena, que valga acotar, se encuentra consagrado en el artículo 15 de la Ley 962 de 2005, que se computa a partir del término de los 6 meses posteriores a la ejecutoria de la sentencia que condenó a la nación, conforme a lo estatuido en el artículo 336 del Código General del Proceso, ya que es un turno de pago no declarado inconstitucional y que todos los justiciables que litigan contra el estado se encuentran sometidos al mismo en plano de igualdad.

5.- Por supuesto que al juez de tutela le está vedado arrogarse facultades que no le corresponden, como aquí acontece, pues es indiscutible que los accionantes, a fin de lograr el pago de retroactivo pensional adeudada, disponen de precisos mecanismos legales para lograr su recaudo, que aspira alcanzar a través de la tutela, que no es el camino idóneo para tal efecto, puesto que al encontrarse un proceso en curso, como es aquél juicio contencioso administrativo que le reconocido la pensión de sobreviviente ventilado ante la justicia administrativa, es patente que en esa instancia judicial puede elevar esos reclamos.

6.- En estas condiciones, según lo preceptuado en el numeral 1º, del artículo 6º, del Decreto 2651 de 1991, se torna nugatorio el amparo demandado, ya que si la normatividad ha dado los instrumentos jurídicos para el resguardo de esas prerrogativas, como para el particular evento son los respectivos medios

de defensa que se pueden ejercer ante el juez civil, las instancias penales y el juez del concurso, debiéndose recurrir a esos precisos instrumentos ordinarios de defensa de sus prerrogativas y no a la tutela, la que no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutos de los ordinarios o especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces ni para crear instancias adicionales a las existentes, sino que tiene el propósito claro, definido, estricto y específico, que el propio precepto 86 de la Constitución Política indica, que no es otro diferente de brindar a la persona la protección inmediata y residual para asegurarle el respeto efectivo de los derechos fundamentales que la Carta reconoce.

7.- Con más veras, que los actores no han probado el advenimiento de un perjuicio irremediable, porque está probado que actualmente gozan de la pensión de sobrevivientes, que le proporciona recursos económicos para su subsistencia, no acreditándose las razones que esa mesada pensional sea insuficiente para esos propósitos, no siendo el dicho de los tutelantes un puntal sólido para edificar ese perjuicio irremediable, sumado a que las dolencias de la señora GARAY AVENDAÑO puede tratarse con los tratamientos médicos que le prodigue el sistema de seguridad social en salud a la que se encuentra afiliada, no encontrándose la relación de causalidad entre el no pago del retroactivo y un riesgo en la salud o ausencia de atención a sus patología.

Tampoco, el despacho avista que en el expediente se encuentre un argumento de peso que indique que ese medio ordinario de defensa se torne nugatorio, ya que es abisal que los actores han esperado un término de tres años, a partir de la ejecutoria de la providencia condenatoria que data del año 2017, no promoviendo tempestivamente ese medio de defensa y la avanzada edad de los mismos no es parámetro fiable para determinar esa inutilidad de los instrumentos legales para reclamar ese retroactivo pensional, que ameriten la intervención transitoria y de urgencia del juez constitucional.

Colofón de todo ello, es que la salvaguardia constitucional no encuentra vocación de prosperidad.

Conforme a lo anteriormente expuesto, EL JUZGADO DIECISEIS CIVIL DEL CIRCUITO DE BARRANQUILLA ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPUBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,

RESUELVE

PRIMERO: Deniéguese por improcedente el amparo constitucional a los derechos fundamentales a la vida digna, seguridad social e igualdad ante la ley, promovidas por los señores CARMEN EMILIA GARAY LONDOÑO Y JORGE ISAAC RODRÍGUEZ PADILLA, quienes actúan por conducto de apoderado judicial, contra MINISTERIO DE DEFENSA-POLICIA NACIONAL Y MINISTERIO DE HACIENDA, por los motivos anotados.

SEGUNDO: Notificar esta providencia por telegrama, oficio o por el medio más expedito posible, a las partes y al Defensor del Pueblo, a más tardar al día siguiente de su expedición.

TERCERO: Cumplidas las tramitaciones de rigor, si no se hubiere impugnado, remítase a la Honorable Corte Constitucional, al día siguiente de su ejecutoria, para su eventual revisión.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

LA JUEZA,

A handwritten signature in black ink on a light-colored, dotted grid background. The signature is stylized and appears to be 'M. P. Castañeda Borja'. Below the signature is a solid horizontal line.

MARTHA PATRICIA CASTAÑEDA BORJA