El siguiente es el documento presentado por el Magistrado Ponente que sirvió de base para proferir la providencia dentro del presente proceso. El contenido total y fiel de la decisión debe ser verificado en la respectiva Secretaría.

Providencia: Sentencia de 8 de abril de 2022

Radicación Nro.: 66001310500220220004101

Accionante: Rubén Darío Villa González

Accionado: Policía Nacional

Proceso: Acción de Tutela

Juzgado de origen: Juzgado Segundo Laboral del Circuito

Magistrado Ponente: Julio César Salazar Muñoz

**TEMAS: DEBIDO PROCESO / PAGO DE INDEMNIZACIÓN / POLICÍA NACIONAL / PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD / IMPROCEDENCIA PARA DIRIMIR CONFLICTOS DE CARÁCTER ECONÓMICO.**

… el actor se duele de la tardanza en el pago de la indemnización a la que tiene derecho, de conformidad con la Junta Médico Laboral número 37 de fecha enero de 2019, así como el hecho de que a la fecha no le ha sido notificado el acto administrativo que reconoce a su favor dicha prestación…

Según el inciso 3° del mismo canon, la acción de tutela “solo 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”.

La acción de tutela es pues subsidiaria, no alternativa o supletoria de los recursos ordinarios, pues procede cuando la persona no cuenta con otros medios de defensa judicial…

… en sentencia T-9003-14 esa Alta Magistratura indicó:

“La Corte Constitucional ha entendido como regla general, que el único objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata y subsidiaria de los derechos fundamentales. De esta manera, se ha entendido que el presente mecanismo es improcedente para dirimir conflictos de naturaleza económica que no tengan trascendencia iusfundamental, pues la finalidad del amparo constitucional es servir de instrumento de salvaguarda iusfundamental, más no como mecanismo encaminado a resolver controversias de estirpe contractual y económico…”

… no evidencia la Sala ninguna situación de vulnerabilidad manifiesta ni la ocurrencia de un perjuicio irremediable que permita la intervención del juez constitucional, pues del escrito de tutela se extrae que la necesidad de recibir el rubro reclamado es para poder realizar el pago de unas obligaciones que tiene pendientes en Colombia; aspiración que de ningún modo puede soportar la iniciación de una acción de tutela.

### TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

**SALA LABORAL**

**ACCIÓN DE TUTELA**

**MAGISTRADO PONENTE: JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Pereira, ocho de abril de dos mil veintidós

Acta de Sala de Discusión No 31 de 8 de abril de 2022

Procede la Sala Laboral del Tribunal Superior de Pereira a resolver la impugnación presentada por **Rubén Darío Villa González** contra la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira el día 18 de febrero de 2022, dentro de la **acción de tutela** que le promueve a la **Policía Nacional**, donde fueron vinculadas la **Coordinación del Grupo de Prestaciones Sociales de la Dirección Administrativa** y el **Grupo de Archivo General del Ministerio de Defensa**.

## ANTECEDENTES

Informa el señor Rubén Darío Villa González que prestó sus servicios a la Policía Nacional, Institución de la que fue retirado mediante resolución No 0052 de 15 de enero de 2013; que le realizaron los exámenes de retiro y solo hasta el día 11 de enero de 2019 se llevó a cabo la Junta Médico Laboral para evaluar las secuelas y determinar las indemnizaciones a que hubiere lugar y que dicho acto quedó ejecutoriado, pues no se presentó recurso alguno.

Indica que en el mes de enero de 2020 envió derecho de petición solicitando que el monto de la indemnización fuera consignado en la cuenta de ahorros de su progenitora; no obstante la entidad negó la solicitud, informándole que los dineros solo se consignan a la cuenta del titular, misma que aparece registrada en la Policía Nacional, es decir, para el pago se requiere una cuenta de ahorro a nombre del titular, requisito que afirma no ha podido cumplir toda vez que reside en otro país, lo cual le ocasiona inconvenientes, ya que necesita el dinero para cancelar créditos que tiene pendientes en Colombia,

Indica que han trascurrido tres años y hasta la fecha no se ha notificado la Resolución de reconocimiento de la indemnización, pese a que solicitó que le fuera notificada vía correo electrónico dada su residencia en Israel; tampoco se ha realizado el pago de la indemnización a su señora madre, lo cual le genera perjuicio pues la prestación se cancela con el último salario devengado, por lo que, con el paso del tiempo ese monto pierde poder adquisitivo.

Refiere que la omisión de la entidad accionada vulnera sus derechos fundamentales a la igualdad ante la Ley, derecho de petición y el debido proceso, solicita que se ordene a la accionada que de forma inmediata cancele la indemnización en la cuenta de ahorros de la señora María Elicenía González de Villa.

## TRÁMITE IMPARTIDO

La tutela correspondió al Juzgado Segundo Laboral del Circuito, que por auto de fecha 10 de febrero de 2022, admitió la acción y concedió a la entidad tutelada el término de dos (2) días para que ejerciera su legítimo derecho de defensa. Igual término fue conferido al Ministerio de Defensa Nacional – Coordinación del Grupo de Prestaciones Sociales de la Dirección Administrativa y el Grupo de Archivo General del Ministerio de Defensa, dependencias que fueron vinculadas de manera oficiosa.

El Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional –Secretaría General – Grupo de Orientación e Información – Área de Prestaciones Sociales de la Secretaría General, luego de hacer un recuento normativo relacionado con la Misión Constitucional y Descentralización de Funciones de la Policía Nacional, señaló que corresponde a esa dependencia ejercer el derecho de defensa y contradicción en este asunto.

En virtud a lo anterior, refirió que después de verificar el Gestor de Comunicados Policiales (GEPOL), sistema utilizado por la Policía Nacional para radicar la documentación, se pudo evidenciar que el mediante comunicación GS-2022-005275-SEGEN, del 11 de febrero de 2022, el Teniente Jeisson Favian Monsalve Ascensio, en calidad de Jefe Grupo de Indemnizaciones del Área de Prestaciones Sociales de la Secretaría General Policía Nacional, atendió de manera clara, congruente y de fondo la petición del actor, la cual fue notificada a su apoderado judicial, por lo que, no existe la vulneración de derechos reclamada.

De acuerdo con lo expuesto, solicita de manera principal, que se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva y de forma subsidiaria que se declare la carencia actual del objeto por hecho superado o la improcedencia de la acción constitucional, teniendo en cuenta que no se evidencia la ocurrencia de un perjuicio irremediable, al no configurarse los elementos que lo configuran como son la gravedad, urgencia e impostergabilidad.

Llegado el día del fallo, el juez de la instancia, declaró la carencia actual de objeto por hecho superado respecto al derecho de petición, al advertir que la entidad accionada dio respuesta de fondo, clara y precisa respecto al pago del reconocimiento prestacional, el cual se encuentra estimado para el segundo trimestre de la vigencia fiscal 2022, así como las razones por las cuales niega la solicitud de pago a un tercero.

Frente a esta última situación precisó el a *quo* que, respecto al reproche por no acceder la Institución a pagar al demandante la indemnización en la cuenta bancaria de su señora madre, no se evidencia la ocurrencia de un perjuicio irremediable que permita la intromisión del juez constitucional y, en ese sentido, debe el actor hacer uso de los mecanismos ordinarios de defensa judicial, pues la acción de tutela no fue prevista para resolver asuntos de esa índole.

Inconforme con esa decisión, la parte actora la impugnó insistiendo en que la demora en el pago hace que el valor de la indemnización pierda poder adquisitivo, toda vez que es una prestación que se paga con el último salario devengado, es decir el percibido en el año 2013 y en la repuesta que brinda la Policía Nacional no se indica la fecha exacta en la que se hará el pago, siendo necesario definir ese aspecto.

Indica que no resulta procedente acudir al proceso ejecutivo, toda vez que este tiene una duración aproximada de tres a cuatro años y, si no se logra embargar una cuenta corriente o de ahorros de la Policía Nacional, tampoco se obtendrá la satisfacción de la obligación.

Por lo anterior considera que no existe razón para no conceder la acción de tutela e imponer un límite de tiempo para el pago, toda vez que puede ocurrir que la entidad no pague en el segundo semestre de 2022, con lo que se generaría un perjuicio irremediable, en tanto la pérdida del poder adquisitivo, es vidente pues la entidad accionada se demoró 6 años en practicar la Junta Médica de Retiro y tardó más de 3 años para ingresar en nómina el pago de una suma que incluso se desconoce.

Refiere que pueden presentarse razones de peso para que la Policía Nacional no proceda con el pago, como es que el dinero apropiado no alcance o que existan razones de fuerza mayor para no pagar la indemnización, motivo por el que insiste que por esta vía se debe ordenar a la Institución precisar la fecha en que se saldará la obligación.

Por otro lado, persiste en la petición de que debe ordenarse el pago a la cuenta de su progenitora, dado que no se encuentra en el país y no tiene forma de abrir una cuenta.

**CONSIDERACIONES**

**PROBLEMA JURÍDICO**

***¿La tardanza en el pago de la indemnización reconocida al actor, por parte del Policía Nacional afecta sus garantías fundamentales?***

Antes de entrar a resolver el interrogante formulado, es preciso anotar que el artículo 86 de la Constitución Nacional consagró la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de las personas cuando resulten amenazados o vulnerados por acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en ciertos casos.

**1.** **PROCEDENCIA DE LA ACCION DE TUTELA.**

El artículo 86 de la Constitución Nacional, consagró la acción de tutela para proteger los derechos fundamentales de las personas, cuando resulten amenazados o vulnerados, por acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de los particulares en ciertos casos. De allí que se pregone que no fue concebida para ventilar conflictos de carácter económico.

Según el inciso 3° del mismo canon, la acción de tutela *“solo 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”.*

La acción de tutela es pues subsidiaria, no alternativa o supletoria de los recursos ordinarios, pues procede cuando la persona no cuenta con otros medios de defensa judicial, o cuando este sea ineficaz, o para evitar un perjuicio irremediable, como mecanismo transitorio, mientras la justicia decide.

Es así que en sentencia T-9003-14 esa Alta Magistratura indicó:

*“La Corte Constitucional ha entendido como regla general, que el único objeto de la acción de tutela es la protección efectiva, inmediata y subsidiaria de los derechos fundamentales. De esta manera, se ha entendido que el presente mecanismo es improcedente para dirimir conflictos de naturaleza económica que no tengan trascendencia iusfundamental, pues la finalidad del amparo constitucional es servir de instrumento de salvaguarda iusfundamental, más no como mecanismo encaminado a resolver controversias de estirpe contractual y económico, por cuanto para esta clase de contiendas, existen en el ordenamiento jurídico las respectivas acciones y recursos judiciales previstos por fuera de la jurisdicción constitucional. Los únicos casos en que excepcionalmente la acción de tutela pueda llegar a desatar pretensiones y conflictos de tipo económico o contractual, es porque consecuencialmente concurre la defensa de una garantía fundamental, de manera que, para lograr su efectiva protección, el juez de tutela debe definir aquellas controversias. “*

**2. CASO CONCRETO**

De acuerdo con el relato fáctico, el actor se duele de la tardanza en el pago de la indemnización a la que tiene derecho, de conformidad con la Junta Médico Laboral número 37 de fecha enero de 2019, así como el hecho de que a la fecha no le ha sido notificado el acto administrativo que reconoce a su favor dicha prestación. También reprocha la negativa de la entidad de que el pago de la suma que se llegase a reconocer a título de indemnización por la disminución de su capacidad laboral, pueda hacerse a un tercero.

Los anteriores reclamos lo llevan a solicitar, por la vía de tutela, el pago inmediato de la prestación reclamada y que esta se haga en la cuenta de ahorros de su progenitora, toda vez que se encuentra fuera del país y no le es posible abrir una cuenta bancaría para tales efectos.

Como argumento defensivo, la Policía Nacional, a través de la dependencia asignada informó que mediante comunicación de fecha 24 de febrero de 2020, dio respuesta a la petición elevada por el señor Villa González en enero de igual año, informándole la necesidad de agotar el turno correspondiente y señalándole que para esa data, la entidad se encontraba liquidando y revisando las Juntas y Tribunales del mes de mayo y junio de 2018 y así progresivamente mes a mes, en estricto orden, de acuerdo con el derecho al turno regulado por la Ley 962 de 2005 concordante con la Ley 019 de 2012.

En cuanto la solicitud relacionada con el pago de la indemnización a la cuenta de titularidad de la señora María Elicenia González de Villa, le informó de la imposibilidad de obrar en ese sentido, debido a las pautas fijadas por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para el pago a los beneficiarios de las indemnizaciones por disminución de la capacidad laboral, las cuales dejó plasmadas en la circular externa No 043, que se encuentran en concordancia con el Decreto 2674 de 2012, y refieren a que dicho pago se efectuará únicamente al beneficiario registrado en el acto administrativo, salvo en los eventos definidos por el comité de seguridad del SIIF Nación, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 18 del mismo Decreto.

De acuerdo con esa respuesta, se tiene que norma por la cual se reglamenta el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) establece:

***Artículo 18. Responsabilidad del pago a beneficiario final.****Todo pago que se haga a beneficiario final en las cuentas registradas por las entidades usuarias del SIIF Nación, se hará de conformidad con el acto administrativo que lo ordena. Los usuarios que intervinieron en el mismo, serán responsables por las imprecisiones e inexactitudes de la información registrada.*

*Para el pago en el exterior por concepto de servicio de la deuda o de proveedores, la validación de las cuentas será responsabilidad del ordenador del gasto de la entidad que efectúa el pago o del funcionario en quien este haya delegado dicha operación.*

***Parágrafo 1°.****El Secretario General de las entidades usuarias del SIIF Nación, o quien haga sus veces, debe adoptar las medidas necesarias para mitigar que se hagan pagos no debidos a través del SIIF Nación.*

***Parágrafo 2°.****La Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional, o quien haga sus veces, no será responsable por los pagos ordenados por las entidades con cargo a la Cuenta Única Nacional.*

*Igualmente, no serán responsables las Tesorerías o Pagadurías de las entidades, o quien haga sus veces, por los pagos ordenados por los funcionarios competentes, distintos a tales dependencias, con cargo a los recursos que no hagan parte de la Cuenta Única Nacional.*

Y más adelante, en el artículo 19 se señala:

***Exclusividad del pago a beneficiario final.****El pago a beneficiario final se efectuará únicamente al beneficiario y a la cuenta bancaria registrados por medio de la cual se afectan las apropiaciones presupuestales, salvo en los eventos definidos por el Comité Operativo y de Seguridad del SIIF Nación, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 11 del presente decreto.*

*Las entidades usuarias del SIIF Nación son responsables por las modificaciones que se hagan al beneficiario de un compromiso, en virtud de una cesión de contratos o en los demás eventos permitidos por la ley. Para tal fin, estas deberán contar con autorización del ordenador del gasto.*

Adicional a lo anterior, mediante comunicación de fecha 11 de febrero de 2022, le fue informando al apoderado judicial del actor que el reconocimiento de la prestación superó los procedimientos de liquidación y revisión y se encuentra proyectado en nómina 11 de 2022, la cual tiene como fecha probable de pago el segundo trimestre de la vigencia fiscal 2022.

Como puede observarse, respecto a la vulneración del derecho de petición que alega el actor, ninguna actuación se encuentra en cabeza de la entidad accionada que pueda señalarse como constitutiva de la afectación de tal garantía, primero porque la resolución de reconocimiento no ha sido proferida y segundo porque el pago exclusivo al beneficiario de la prestación es una exigencia establecida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conforme viene de verse y además ya le fue informado un estimado del momento en que se cancelará la obligación.

No obstante ello, el actor insiste en su recurso en que la protección debe ser concedida en la medida en que no hay certeza si el pago puede producirse en ese momento, por lo que, a su juicio, debe exigírsele a la entidad fijar una fecha exacta y pagar la prestación a la cuenta de su señora madre, María Elicenia González de Villa, toda vez que no le ha sido posible abrir una cuenta bancaria para ese fin, dada su residencia en Israel.

Como fundamento del tal pedimento, señala que se le está ocasionando un perjuicio irremediable representado en la pérdida de poder adquisitivo y que el trámite ejecutivo no resulta eficaz pues demora entre tres y cuatro años su resolución y si no se logra embargar una cuenta bancaria de la Policía Nacional tampoco hay posibilidad de que la obligación se satisfaga.

Frente a este tópico, baste decirse que resulta evidente que el fundamento de lo pedido por el actor no tiene relevancia constitucional, toda vez que lo reclama por esta vía es el pago de la indemnización por disminución de la capacidad laboral, lo que indica que se trata de un conflicto económico cuya solución se encuentre vedada a la jurisdicción constitucional, a la que, como se indicó con anterioridad, solo le corresponde la protección de garantías fundamentales y no de otra índole.

Ahora, no evidencia la Sala ninguna situación de vulnerabilidad manifiesta ni la ocurrencia de un perjuicio irremediable que permita la intervención del juez constitucional, pues del escrito de tutela se extrae que la necesidad de recibir el rubro reclamado es para poder realizar el pago de unas obligaciones que tiene pendientes en Colombia; aspiración que de ningún modo puede soportar la iniciación de una acción de tutela.

En igual sentido, la pérdida de poder adquisitivo es un perjuicio de carácter económico que bien puede reclamar por la vía judicial, siendo del caso precisar, que el desprecio por el trámite ejecutivo lo hace consistir en lo demorado que lo considera, pero olvida que desde el 24 de febrero de 2020, fue informado de la imposibilidad de efectuar el pago a un tercero, con lo cual ya habría adelantado y avanzado en el proceso ante la Jurisdicción Administrativa.

Lo anterior, sin contar con que ha basado su solicitud en sostener la imposibilidad de abrir una cuenta bancaria en Colombia debido a su residencia en otro país, pero en ningún momento demostró la gestión realizada en los bancos de la ciudad y la negativa de estos de realizar tal operación o si ésta en realidad es imposible de efectuarse a través de un tercero, en este caso la señora González de Villa.

Así las cosas, advirtiendo que no resulta procedente por este medio disponer el pago de la indemnización reclamada a la cuenta de la progenitora del accionante, dado que la acción de tutela no fue prevista para satisfacer pretensiones económicas, ni para suplir trámites administrativo o revivir términos, además de no advertir la vulneración de los derechos fundamentales que se reprochan vulnerados, la decisión de primer grado, en lo que respecta a declarar la carencia de objeto en relación con el derecho de petición y la improcedencia de la protección respecto del derecho fundamental al debido proceso, será confirmada en su integridad.

En virtud de lo anterior, la **Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pereira**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato de la Constitución,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la sentencia proferida por el Juzgado Segundo Laboral del Circuito de Pereira el día 18 de febrero de 2022.

**SEGUNDO: NOTIFICAR**a las partes la presente decisión por el medio más expedito.

**TERCERO: ENVIAR** a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase.

Quienes integran la Sala,

**JULIO CÉSAR SALAZAR MUÑOZ**

Magistrado Ponente

**ANA LUCÍA CAICEDO CALDERÓN**

Magistrada

**GERMÁN DARÍO GÓEZ VINASCO**

Magistrado