

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL

### SENTENCIA T-188 DE 2023

**Referencia:** expediente T-9.185.123

Acción de tutela instaurada por Ana Elvia Borda Peña en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional

**Magistrado sustanciador:**  
José Fernando Reyes Cuartas

Bogotá D.C., treinta (30) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

La Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la magistrada Natalia Ángel Cabo y los magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en cumplimiento de sus competencias legales y constitucionales, profiere la siguiente:

#### SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos de tutela proferidos el 20 de octubre de 2022 por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá y el 2 de noviembre de 2022 por el Tribunal Superior de Bogotá, en primera y segunda instancia, respectivamente.

#### I. ANTECEDENTES

1. La señora Ana Elvia Borda Peña interpuso una acción de tutela en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional (en adelante la accionada o la Caja) por considerar vulnerados sus derechos fundamentales al mínimo vital, la igualdad, la vida digna y el debido proceso. Lo anterior, con ocasión de la negativa de la accionada de continuar con el pago de su cuota alimentaria. Para sustentar la solicitud de amparo, la actora narró los siguientes:

#### Hechos

2. La accionante y el señor Segundo Manuel Ávila Vargas contrajeron matrimonio el 25 de mayo de 1968. El 15 de agosto de 1987, la Caja reconoció una asignación de retiro a favor del señor Segundo Manuel Ávila Vargas correspondiente al 70% del sueldo básico y partidas legalmente computables<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> El señor Segundo Manuel Ávila Vargas era miembro de la Policía Nacional (retirado). Cfr. Contestación casur unificada. Folio 32.

3. Por Sentencia del 24 de febrero de 2008, el Juzgado 19 de Familia de Bogotá le ordenó al señor Ávila Vargas el pago de una cuota alimentaria a favor de la actora. Esta correspondía al 25% de la asignación de retiro que el señor Ávila Vargas devengaba. Al 5 de octubre del 2022, aquella correspondía a la suma de \$469.012<sup>2</sup>.
4. Como consecuencia de la decisión judicial adoptada en el proceso de alimentos, la accionante sostuvo que el señor Segundo Manuel Ávila Vargas tramitó una demanda de divorcio ante el Juzgado 15 de Familia de Bogotá. Mediante Sentencia del 29 de septiembre de 2009, el Juzgado Quince de Familia de Bogotá decretó la cesación de los efectos civiles del matrimonio contraído entre la actora y el señor Ávila Vargas<sup>3</sup>. Posterior a la precitada decisión, la recurrente adujo que el pago de la cuota alimentaria se realizó de manera ininterrumpida<sup>4</sup>.
5. La accionante manifestó que la cuota alimentaria es su única provisión económica para suplir sus necesidades básicas porque es una persona de 72 años<sup>5</sup>, sin ingresos que le permitan subsistir de otra manera; no tiene preparación académica (solo estudió hasta segundo de primaria hace más de 60 años), y tampoco posee bienes a su nombre.
6. El señor Segundo Manuel Ávila Vargas falleció el 25 de mayo de 2022<sup>6</sup>. A raíz de lo anterior, la Caja suspendió el pago de la cuota alimentaria a la ciudadana. La actora indicó que, el 4 de agosto de 2022, presentó una petición ante la accionada y le solicitó que reanudara el pago de la cuota alimentaria. Por oficio 771255 del 9 de septiembre de 2022, la Caja *negó la solicitud bajo el argumento de que el titular de la prestación falleció*. Asimismo, porque la accionante no era beneficiaria de la prestación debido a la cesación de los efectos civiles del matrimonio que había contraído con el causante<sup>7</sup>.
7. La accionante adujo desde cuando la Caja suspendió el pago de la cuota alimentaria, no tiene otro medio de sustento.

### **Acción de tutela**

8. El 5 de octubre de 2022, la accionante interpuso una acción de tutela en contra de la Caja. La peticionaria solicitó el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, la igualdad, la vida digna y el debido proceso. En consecuencia, la actora requirió que se le ordenara a la accionada continuar con el pago de la cuota alimentaria de manera ininterrumpida e inmediata (tal y como fue ordenado en la Sentencia del 24 de febrero de 2008 por el Juzgado 19 de Familia de Bogotá).

---

<sup>2</sup> Acción de tutela y anexos. Folios 29 a 34.

<sup>3</sup> Acción de tutela y anexos. Folios 25 y 26.

<sup>4</sup> Acción de tutela y anexos. Folio 36.

<sup>5</sup> Acción de tutela y anexos. Folio 37.

<sup>6</sup> Acción de tutela y anexos. Folio 27.

<sup>7</sup> Acción de tutela y anexos. Folios 38 y 39.

9. De igual forma, la demandante solicitó que se le ordenara a la Caja que le realizara el pago de las mesadas que le adeudaban desde cuando se suspendió el pago (1 de junio de 2022) y hasta cuando se restauren sus derechos vulnerados.

### **Trámite procesal y sentencias objeto de revisión**

10. Mediante Auto del 6 de octubre de 2022<sup>8</sup>, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá avocó el conocimiento de la acción constitucional de la referencia y le corrió traslado a la accionada.

11. *Respuesta de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional*<sup>9</sup>. Refirió que la cuota alimentaria solicitada por la accionante no tenía validez porque el señor Segundo Manuel Ávila Vargas falleció. En consecuencia, la obligación de otorgar alimentos dejó de existir. Por otra parte, la Entidad indicó que mediante la Resolución 7091 del 5 de agosto de 2022 se le reconoció la sustitución de la asignación mensual de retiro a la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo (en calidad de compañera permanente del señor Segundo Manuel Ávila Vargas)<sup>10</sup>. Esto a partir del 25 de mayo de 2022.

12. Mediante Auto del 19 de octubre de 2022<sup>11</sup>, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá dispuso vincular al trámite de la acción de tutela de la referencia a la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo<sup>12</sup>. La señora Flor Marleny Ojeda Cuervo guardó silencio.

13. *Primera instancia*. En providencia del 20 de octubre de 2022, el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá negó el amparo de los derechos fundamentales invocados por la accionante. El Juzgado sostuvo que no se evidenció de manera clara la situación de precariedad económica de la señora Borda Peña. Igualmente, el Juzgado refirió que no obraban en el expediente medios de convicción que indicaran de alguna forma que la suspensión del pago de los alimentos afectó su mínimo vital<sup>13</sup>.

14. *Impugnación*. La accionante impugnó el fallo de primera instancia. En el escrito refirió que el juzgado olvidó analizar el hecho notorio de que devengó por más de doce años los alimentos a cargo del señor Segundo Manuel Ávila Vargas. De igual manera, la ciudadana indicó que, al cesar el pago de la mesada alimentaria, quedó en una absoluta desprotección de su mínimo vital. Ello debido a que no devengaba una mesada pensional y no poseía los recursos económicos que le permitieran generar ingresos. Finalmente, la recurrente adujo que uno de los argumentos del Juzgado para negarle el amparo fue que no demostró su situación de precariedad económica. Según ella, esta carga de la prueba le correspondía a la parte accionada<sup>14</sup>.

<sup>8</sup> Avoca 504-2022. Folio 1.

<sup>9</sup> Contestación casur unificada. Folios 1 al 8.

<sup>10</sup> Contestación casur unificada. Folios 32 y 33.

<sup>11</sup> 2022-504 ordena vincular persona natural. Folio 1.

<sup>12</sup> El Juzgado notificó la vinculación a la acción constitucional por medio de mensaje de datos (WhatsApp).

<sup>13</sup> Fallo 504-2022. Folios 1 a 6.

<sup>14</sup> Escrito de impugnación. Folios 1 a 13.

15. *Segunda instancia.* En providencia del 2 de noviembre de 2022, la Sala Séptima de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá confirmó la decisión impugnada. El juez de segundo grado señaló que la accionante no cumplió con el requisito de subsidiariedad de la acción de tutela porque existían otros medios de defensa judicial idóneos. Por ejemplo, el proceso de restitución de pensiones alimenticias cuyo conocimiento y decisión estaba en cabeza del juez de familia. De igual forma, demandar, a través del medio de control de nulidad y restablecimiento, la Resolución 7091 del 5 de agosto de 2022, ante la jurisdicción contencioso-administrativa<sup>15</sup>.

### Pruebas que obran en el expediente

16. Las pruebas que obran en el expediente son las que se relacionan a continuación:

Tabla 1: pruebas que obran en el expediente de tutela T-9.185.123		
Oficio		Folio
1	Copia del Registro Civil de Matrimonio - Nota marginal serial Nro. 03374767 (divorcio)	Folio 25 y 26 del documento digital “acción de tutela y anexos” del expediente digital de tutela.
2	Copia del acta de defunción del señor Segundo Manuel Ávila Vargas.	Folio 27 del documento digital “acción de tutela y anexos” del expediente digital de tutela.
3	Copia de la sentencia del Juzgado 19 de Familia de Bogotá (24 de febrero de 2008).	Folios 29 a 34 del documento digital “acción de tutela y anexos” del expediente digital de tutela.
4	Copia del embargo del 25% asignación de retiro.	Folio 36 del documento digital “acción de tutela y anexos” del expediente digital de tutela.
5	Copia de la cédula de ciudadanía de la señora Ana Elvia Borda Peña.	Folio 37 del documento digital “acción de tutela y anexos” del expediente digital de tutela.
6	Copia del derecho de petición del 4 de agosto de 2022	Folio 38 y 39 del documento digital “acción de tutela y anexos” del expediente digital de tutela.
7	Resolución Nro. 7091 del 5 de agosto de 2022.	Folios 32 y 33 del documento digital “contestación casur unificada” del expediente digital de tutela.

### Actuaciones en sede de revisión

17. En virtud de lo ordenado por el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el asunto le fue remitido a la Corte Constitucional por el juez de instancia. En Auto del 28 de febrero de 2023 y notificado el 14 de marzo de 2023<sup>16</sup>, la Sala de Selección de Tutelas Número Dos de este Tribunal escogió el expediente de la referencia para su revisión, el cual le fue asignado a la Sala Novena de Revisión<sup>17</sup>.

18. Revisado el expediente, se advirtió la necesidad de realizar una vinculación y ordenar la práctica de varias pruebas con el fin de obtener mejores elementos de juicio para proferir la decisión definitiva. Por ello, mediante Auto del 29 de marzo de 2023, el magistrado sustanciador ordenó la vinculación de la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo al presente asunto. De igual forma, el despacho le solicitó a las señoras Flor Marleny Ojeda Cuervo y Ana Elvia Borda

<sup>15</sup> Sentencia tutela2da. Folios 1 a 9.

<sup>16</sup> <https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/autos/AUTO%20SALA%20DE%20SELECCION%2028%20DE%20FEBRERO-23%20NOTIFICADO%2014%20MARZO-23.pdf>

<sup>17</sup> Auto del 28 de febrero de 2023. Artículo 18.

Peña, así como a la Caja y al juez de instancia que respondieran un cuestionario<sup>18</sup>.

19. Mediante escrito recibido en el despacho del magistrado sustanciador el 13 y 21 de abril de 2023, la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo intervino en el presente trámite y respondió el cuestionario realizado en el Auto del 29 de marzo de 2023<sup>19</sup>. En primer lugar, la vinculada indicó que no contaba con otros ingresos económicos adicionales a la sustitución pensional de su ex compañero. Adicionalmente, sostuvo que el valor de la mesada pensional correspondía a la suma de \$1.876.046. En segundo lugar, la señora Ojeda afirmó que tenía dos hijos (Maribel Ávila Ojeda y Andrey Ávila Ojeda) quienes tienen personas a cargo. De igual forma, que vivía sola. Como tercer aspecto, la señora Ojeda sostuvo que desde hace más de diez años fue diagnosticada con túnel del carpo de la mano izquierda<sup>20</sup>, enfermedad de tejidos blandos de rodilla y columna<sup>21</sup>, e hipertensión arterial<sup>22</sup>.

20. La vinculada también solicitó que no se accediera a las peticiones de la accionante porque la presunta vulneración de los derechos invocados no se derivaba de su acción u omisión. Igualmente, la señora Ojeda indicó que la demandante podía solicitarle a sus hijos la cuota alimentaria con el fin de garantizar su mínimo vital que presuntamente se encontraba vulnerado. Esto ya que son mayores de edad con capacidad económica.

21. La señora Ojeda señaló que la demandante se encontraba afiliada al sistema de seguridad en salud en el régimen contributivo, por lo que se podía deducir que contaba con la capacidad de pago. Finalmente, la vinculada adujo que no tenía una obligación alimentaria frente a la accionante y que la asignación de retiro que le fue reconocida en calidad de compañera permanente del señor Ávila Vargas era su único ingreso económico.

22. Por correo electrónico recibido en el despacho del magistrado sustanciador el 14 y el 20 de abril de 2023, la señora Ana Elvia Borda Peña respondió las preguntas formuladas en el Auto del 29 de marzo de 2023<sup>23</sup>. La accionante señaló que de su relación con el señor Segundo Manuel Ávila

---

<sup>18</sup> A través de Oficio N. OPTC-153/23 del 18 de abril de 2023, la Secretaría General de esta Corporación realizó el traslado de las pruebas recibidas a las partes del proceso.

<sup>19</sup> A través del Oficio N. OPTC-129/23 del 31 de marzo de 2023, la Secretaría General de esta Corporación le notificó a señora Flor Marleny Ojeda Cuervo la presente acción constitucional, así como el contenido del Auto del 29 de marzo de 2023.

<sup>20</sup> La ciudadana sostuvo que había sido intervenida quirúrgicamente el 5 de abril de 2019. Adicionalmente, que en la actualidad se encuentra en terapia física con restricciones médicas, porque por ser una enfermedad degenerativa, su evolución no ha sido favorable y le impide el normal desarrollo de la movilidad de los miembros superiores. Por último, la señora Ojeda afirmó que dicha afectación le ha impedido integrarse laboralmente porque debe permanecer largos periodos en reposo.

<sup>21</sup> Secundaria de un accidente de tránsito en el 2012. Actualmente se encuentra en terapias para mejorar la movilidad y en manejo por clínica del dolor.

<sup>22</sup> Para comprobar lo anterior, la ciudadana aportó la copia del Registro Civil de Nacimiento de Maribel Ávila Ojeda y Andrey Ávila Ojeda, el desprendible de pago del mes de marzo de 2023 de la sustitución pensional, la copia de los recibos públicos del inmueble donde vive, la historia clínica y copia de su cédula de ciudadanía.

<sup>23</sup> La accionante adjuntó la copia del Registro Civil de Nacimiento de Chavela Ávila Borda, Luz Nelci Ávila Borda y Manuel Antonio Ávila Borda; la copia de su historia clínica; la copia del recibo de pago de Sanitas EPS, la copia de los recibos públicos del lugar donde vive, la copia de los folios de matrícula inmobiliaria Nro. 50S-40327617 (corresponde a la vivienda de la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo) y 50S-40753897 (corresponde a la vivienda del señor Andrey Ávila Ojeda), y la constancia de la solicitud de la sentencia de divorcio con el señor Ávila Vargas.

Cárdenas tuvo tres hijos, quienes son mayores de edad y tienen personas a cargo<sup>24</sup>. Asimismo, la actora adujo que padecía de hipertensión arterial, gastritis, EPOC Gold A, dislipidemia, insuficiencia venosa (crónica periférica) y osteoporosis primaria generalizada. La demandante también indicó que desde el 1 de junio de 2022 (fecha en la que se le suspendió el pago de la cuota alimentaria) ha subsistido con la ayuda económica de sus hijos; que actualmente vivía con su hija Luz Nelci Ávila Borda, y que sus tres hijos se turnan para cuidarla y estar pendiente de sus citas médicas.

23. La accionante manifestó que sus condiciones económicas son precarias porque no cuenta con un ingreso económico, no es beneficiaria de una pensión, ni posee bienes que le generen un ingreso mensual. La ciudadana indicó que subsiste con lo que sus hijos le pueden brindar económicamente, pese a que los mismos tienen sus propias obligaciones.

24. Finalmente, la actora sostuvo que el señor Ávila Vargas realizó el traspaso de un inmueble a su hijo Andrey Ávila Ojeda, con lo cual dejó sin la posibilidad a sus demás hijos de ser parte de un proceso de sucesión<sup>25</sup>. Asimismo, la peticionaria refirió que la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo contaba con una vivienda propia, la cual fue adquirida con parte del producto del trabajo en el campo de la demandante, y la venta de semovientes y fincas<sup>26</sup>. Sin embargo, el señor Ávila Vargas dispuso poner a nombre de su compañera permanente el inmueble en el que habitaba.

25. A través de oficios recibidos en el despacho sustanciador el 12 y el 20 de abril de 2023, la accionada contestó el Auto del 29 de marzo de 2023<sup>27</sup>. La Caja indicó que mediante la Resolución 7091 del 5 de agosto de 2022 se reconoció la sustitución de la asignación mensual de retiro del señor Segundo Manuel Ávila Vargas a la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo. Esto en calidad de compañera permanente superviviente del señor Ávila Vargas<sup>28</sup>. La Caja refirió que actualmente la prestación reconocida a la señora Ojeda asciende a \$1.876.046, y se encontraba activa en la nómina de la Entidad. Por último, la Caja señaló que la cuota alimentaria ordenada por el Juzgado 19 de Familia de Bogotá fue una obligación adquirida en vida por el señor Ávila Vargas, y que la señora Flor Marleny no se encontraba en la obligación de asumirla.

26. El 27 de abril de 2023, la Caja remitió a este Tribunal un oficio mediante el cual respondió una petición presentada por la señora Flor Marleny. En dicha solicitud se requirió la copia de su historia clínica sistematizada y física.

---

<sup>24</sup> Chavela Ávila Borda quien labora como escribiente en el Juzgado Segundo de Familia de Tunja y se dedica a su hogar y al cuidado de sus hijos; Luz Nelci Ávila Borda quien es pensionada de la Policía Nacional y se dedica a cuidar su hogar y atender a su hijo (menor de edad), y Manuel Antonio Ávila Borda quien es pensionado del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (Inpec) y se dedica a cuidar de su hogar y de sus hijos.

<sup>25</sup> El inmueble identificado con el número de matrícula inmobiliaria 50S-40753897.

<sup>26</sup> La cual está identificada con la matrícula inmobiliaria Nro. 50S-40327617.

<sup>27</sup> La Caja adjuntó la copia de la solicitud de sustitución de asignación mensual de retiro presentada por la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo con sus respectivos anexos (la copia del Registro Civil de Defunción, la copia de la Declaración de la Unión Marital de Hecho, la copia de la cédula de ciudadanía, la copia de la declaración extrajuicio, la copia de la declaración extrajuicio de dos testigos y sus fotocopias de las cédulas de ciudadanía, y la copia de la certificación de la cuenta bancaria de ahorros), y la copia de la Resolución 7091 de 2022.

<sup>28</sup> Mediante escrito radicado bajo el ID 752395 del 13 de junio de 2022, la señora Ojeda remitió los documentos requeridos para acreditar su calidad de beneficiaria de la prestación, como compañera permanente del causante.

27. El Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá guardó silencio.

28. El 23 de mayo de 2023, la Defensoría del Pueblo remitió a la Corte un oficio en el que le solicitó revocar las decisiones de tutela proferidas por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá y el Tribunal Superior de Bogotá. Asimismo, el reconocimiento de los derechos fundamentales de la señora Ana Elvia Borda Peña y, por tanto, se ordenara a la entidad accionada restituir el reconocimiento de la porción de la asignación de retiro que le fue otorgada por el Juzgado de Familia 19 de Familia de Bogotá.

### **Auto de pruebas del 24 de abril de 2023**

29. Revisadas las pruebas recibidas, el magistrado sustanciador advirtió la necesidad de realizar un requerimiento y ordenar una prueba con el fin de obtener más elementos de juicio para proferir una decisión. Por ello, mediante el Auto del 24 de abril de 2023, el despacho sustanciador dispuso requerir nuevamente al Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá para que indicara si hizo uso de otro medio de notificación personal de la acción de tutela a la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo<sup>29</sup>. Por otra parte, se le solicitó al Juzgado 15 de Familia de Bogotá que remitiera a esta Corporación la copia de la sentencia del 29 de septiembre de 2009 mediante la cual se ordenó la cesación de los efectos civiles del matrimonio religioso contraído entre la señora Ana Elvia Borda Peña y el señor Segundo Manuel Ávila Vargas, así como la disolución y la liquidación de la sociedad conyugal<sup>30</sup>.

30. Mediante correo electrónico recibido en este despacho el 4 de mayo de 2023, el Juzgado 15 de Familia de Bogotá dio respuesta al requerimiento del 24 de abril de 2023. La autoridad judicial informó que el proceso de divorcio con radicado 2008-01051 adelantado por el señor Ávila contra la señora Ana Elvia Borda Peña fue archivado en agosto de 2011. En consecuencia, el Juzgado informó que no era posible remitir la información requerida. No obstante, mediante correo electrónico, el Juzgado le solicitó a la Oficina de Archivo Central de Bogotá que de manera inmediata procedieran con el desarchivo del expediente.

31. El Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá nuevamente guardó silencio.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL**

### **1. Competencia**

32. De conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional es competente para analizar el fallo materia de revisión.

### **2. Delimitación del problema jurídico y metodología de la decisión**

<sup>29</sup> A fin de que esta pudiera efectuar y garantizar su derecho de defensa.

<sup>30</sup> A través de Oficio N. OPTC-170/23 del 3 de mayo de 2023, la Secretaría General de esta Corporación notificó el Auto del 24 de abril de 2023.

33. A la Sala Novena de Revisión le corresponde determinar si la acción de tutela interpuesta por la señora Ana Elvia Borda Peña es procedente para verificar la presunta vulneración de los derechos invocados. Para ello, el Tribunal estudiará si en el presente asunto se satisfacen los presupuestos de la legitimación en la causa por activa y por pasiva, la inmediatez y la subsidiariedad. En caso de verificar su observancia, será preciso analizar el fondo del asunto. Este último plantea la necesidad de determinar si la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional vulneró los derechos fundamentales de la señora Ana Elvia Borda Peña al mínimo vital, la igualdad, la vida digna y debido proceso, al suspender el pago de la cuota alimentaria reconocida el 24 de febrero de 2008 por el Juzgado 19 de Familia de Bogotá. Esto bajo el argumento de que la obligación de alimentos dejó de existir al momento del fallecimiento del señor Segundo Manuel Ávila Vargas porque la asignación mensual de retiro se transformó en una sustitución de asignación mensual de retiro.

34. Para dar respuesta a lo anterior, la Sala Novena de Revisión se referirá a la vigencia de la cuota alimentaria que se deben por ley los cónyuges y los cónyuges divorciados en los eventos en que fallece el alimentante o deudor de la obligación (*sección 3*). En esta sección, el Tribunal extraerá las reglas de decisión de la jurisprudencia constitucional. Además, la Corporación reiterará las condiciones que los jueces deben verificar en cada caso. Finalmente, la Sala analizará y proferirá las órdenes que corresponden en el caso concreto (*sección 4*). Aquí la Corte se referirá a la discriminación y la violencia contra la mujer, con el fin de explicar más a profundidad su postura frente a la decisión del caso en particular.

### **3. La vigencia de la cuota alimentaria que se deben por ley los cónyuges y los cónyuges divorciados en los eventos en que fallece el alimentante o deudor de la obligación. Reiteración de jurisprudencia**

35. El derecho de alimentos implica la facultad que tiene una persona de exigir el dinero necesario para su subsistencia, cuando no se encuentre en las condiciones para procurárselos por sí misma. Esto a quien esté legalmente en la obligación de suministrarlos<sup>31</sup>. Generalmente, el derecho de solicitar alimentos deviene directamente de la ley o puede tener origen en un acto jurídico.

36. Cuando la obligación tiene origen legal, esta se encuentra en cabeza de quien: “debe sacrificar parte de su patrimonio con el fin de garantizar la supervivencia del alimentante”<sup>32</sup>. Al respecto, el artículo 411 del Código Civil señala quienes se encuentran en la obligación de suministrar alimentos a quienes no se encuentren en la capacidad de procurarse su propia subsistencia.

37. La Corte ha delimitado algunas reglas relacionadas con el alcance de los alimentos que se deben por ley los cónyuges y los cónyuges divorciados, así como para determinar en qué casos la muerte del alimentante (deudor de los alimentos) no extingue la obligación de alimentos. A continuación, la Sala Novena de Revisión expone tales reglas de decisión.

<sup>31</sup> Sentencias C-919 de 2001, C-875 de 2003, C-156 de 2003 y T-1096 de 2008.

<sup>32</sup> Sentencias T-19 de 2001, C-1033 de 2002 y T-1096 de 2008.

38. La Sentencia C-246 de 2002 determinó que el derecho de pedir alimentos se puede predicar entre los cónyuges divorciados cuando uno de ellos se encuentre gravemente enfermo y no posea los recursos para vivir en condiciones dignas, y el otro tenga la capacidad económica para suministrarlos. Para esto, el juez deberá observar tres criterios. Primero, el criterio de *necesidad*. Si el cónyuge enfermo no necesita los alimentos para subsistir de manera digna y autónoma, no tiene derecho a exigirlos. En el mismo sentido, si este necesita los alimentos, tendrá derecho a ellos en una cuantía razonable a fin de asegurarle una vida digna. Segundo, el criterio de *capacidad*. El monto de los alimentos ha de guardar relación con la capacidad económica del alimentante<sup>33</sup>. Tercero, el criterio de *permanencia*. La obligación de alimentos permanecerá en el tiempo, siempre que se compruebe la necesidad de los mismos. No obstante, cuando la situación del alimentario (acreedor de los alimentos) cambie y las condiciones que le hacían imposible subsistir digna y autónomamente sin los alimentos disminuyan, el juez podrá revisar el caso. Para esto, la autoridad judicial podrá determinar si reduce la cuantía de los alimentos, o determina la falta de necesidad de los mismos. En este último evento, el alimentante no estará en la obligación de pagarlos.

39. Más adelante, en la Sentencia T-1096 de 2008 se estableció que la obligación alimentaria sigue vigente después del divorcio, e incluso después de la muerte del alimentante. Esto siempre que persistan las condiciones de *necesidad* por parte del alimentario. En igual sentido, el Tribunal reconoció la posibilidad de trasladar dicha obligación a cargo del beneficiario de la pensión de sustitución, independientemente de si la persona tiene o no una relación de parentesco con quien solicita los alimentos.

40. En la Sentencia T-506 de 2011, la Corte determinó que la muerte del alimentario siempre será causal de extinción de la obligación. Esto es así porque el término máximo de duración de dicha acreencia es la vida de la persona que necesita los alimentos. Asimismo, porque los alimentos no se transmiten por causa de muerte. No obstante, el Tribunal aclaró que *con la muerte del alimentante no siempre se extingue la obligación*. Para la Corporación, cuando subsistan tanto el alimentario como la necesidad de los alimentos, el alimentario podrá reclamar los alimentos a los herederos del deudor.

41. En la Sentencia T-177 de 2013 la Corte reiteró que siempre que exista la necesidad de los alimentos, la muerte del alimentante no extingue la obligación<sup>34</sup>. En igual forma, el Tribunal estableció que los derechos que han sido reconocidos a través de una sentencia judicial no pueden ser desconocidos o modificados por parte de las entidades encargadas de ejecutar la obligación de pago de los alimentos.

42. En la Sentencia T-095 de 2014 la Corporación revisó la situación de los beneficiarios de una sustitución pensional frente a la obligación de alimentos por parte del causante. En primer lugar, la Corte determinó que las órdenes

---

<sup>33</sup> Por ende, el alimentante no puede ser obligado a pagar una suma desproporcionada dada su condición socio-económica y sus ingresos, sin perjuicio de que la cuantía de los alimentos evolucione con los cambios en la capacidad económica del alimentante. Sentencia C-246 de 2002.

<sup>34</sup> Esta decisión fue reiterada en la Sentencia T-199 de 2016.

dadas por las Salas de Revisión frente al amparo de los derechos de los demandantes que solicitaron que continuara el pago de los alimentos que recibían con cargo a la pensión de vejez del excónyuge fallecido no afectaban el derecho a la seguridad social de quien sería beneficiario de la sustitución pensional.

43. Esto es así porque el beneficiario recibe la misma prestación que gozaba el causante, la cual era restringida por los alimentos adeudados conforme la orden judicial. En segundo lugar, el Tribunal señaló que el beneficiario de la pensión de sobrevivencia no puede invocar que debe recibir un derecho más allá del que disfrutaba a quien sustituye. Aquel reemplaza al pensionado en toda su prestación, es decir, ocupa el mismo lugar del causante.

44. Por ende, no es procedente que se acreciente el monto de la pensión, salvo que se extinga el derecho de alimentos. Por último, la Corte adujo que los fondos de pensiones carecían de competencia para retirar el pago de la cuota alimentaria reconocida con anterioridad al fallecimiento del pensionado. Esta Corporación enfatizó en que cancelar los alimentos debidos no implicaba vulnerar los derechos de los titulares de la pensión de sobrevivencia porque la obligación alimentaria se estableció con anterioridad al reconocimiento de la prestación de la seguridad social. De igual forma, la orden provenía de una decisión judicial.

45. En la Sentencia T-467 de 2015 la Corporación determinó la posibilidad de trasladar la obligación de la cuota alimentaria al nuevo cónyuge o compañero permanente del alimentante. En concreto, la Corte sostuvo que: “la obligación de alimentos no se extingue con la muerte del alimentante ni con la cesación de efectos civiles del matrimonio o divorcio. *“De ello, se infiere que la obligación de alimentos a favor de un excónyuge puede ser trasladada al compañero permanente o nuevo cónyuge del alimentante que es reconocido como beneficiario de la pensión cuando dicha obligación está a cargo de la pensión y existe previo a la formación de un patrimonio común con el causante”*<sup>35</sup>. En estos eventos, le correspondía al juez revisar si las circunstancias bajo las cuales nació la obligación de alimentos aún perduraban. Para ello, la autoridad judicial debía comprobar que: i) el patrimonio de causante pudiera soportar el deber de solidaridad entre excónyuges, y ii) la necesidad del alimentario de recibir la cuota alimentaria para solventar sus necesidades básicas.

46. En suma, la obligación alimentaria no se extingue con la muerte del alimentante ni con la cesación de los efectos civiles del matrimonio. Por ende, la obligación de alimentos a favor de un excónyuge puede ser trasladada al compañero o compañera permanente o nuevo cónyuge del alimentante que es reconocido como beneficiario de la pensión. Esto cuando dicha obligación está a cargo de la pensión y existe de manera previa a la formación de un patrimonio común con el causante. De igual forma, las entidades a cargo del pago de la cuota alimentaria no pueden suspender el pago de dicha obligación bajo el pretexto de que el alimentante fallece o porque el pago afectarían los derechos de los potenciales herederos o beneficiarios de la sustitución pensional.

47. La síntesis del análisis de tales reglas se expone de la Tabla 2.

---

<sup>35</sup> Sentencia T-467 de 2015.

<b>Tabla 2: reglas fijadas por la jurisprudencia para la vigencia de la cuota alimentaria entre cónyuges y cónyuges divorciados en los eventos en que fallece el alimentante</b>	
<b>Regla</b>	<b>Deber de verificación por parte del juez</b>
Los cónyuges divorciados pueden solicitar alimentos cuando uno de ellos se encuentre gravemente enfermo y no posea los recursos para vivir en condiciones dignas, y el otro tenga la capacidad económica para suministrarlos	La <i>necesidad</i> de los alimentados por parte de unos de los excónyuges (alimentario), la <i>capacidad</i> del otro excónyuge de proporcionarlos (alimentante) y la <i>permanencia</i> en el tiempo de la necesidad de los alimentos
La obligación de alimentos sigue vigente después del divorcio	Las condiciones de <i>necesidad</i> persistan por parte del alimentario, y la existencia del patrimonio del causante que puede soportar el deber de solidaridad entre los excónyuges
La obligación de los alimentos subsiste a cargo del patrimonio del alimentante cuando fallece. En este escenario, se podrá trasladar la obligación a cargo del beneficiario de la pensión de sustitución (incluido el nuevo cónyuge o compañero permanente)	Las condiciones de <i>necesidad</i> persistan por parte del alimentario, y la existencia del patrimonio del causante que puede soportar el deber de solidaridad entre los excónyuges

#### 4. Caso concreto

48. La señora Ana Elvia Borda Peña interpuso una acción de tutela en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional con el propósito de obtener el amparo de sus derechos fundamentales al mínimo vital, la igualdad, la vida digna y el debido proceso. Lo anterior debido a la negativa de la entidad de continuar con el pago de la cuota alimentaria que fue ordenada mediante una providencia judicial. La Caja determinó que el derecho a la cuota alimentaria que percibía la actora dejó de existir al momento del fallecimiento del señor Segundo Manuel Ávila Vargas.

49. Mediante Sentencia del 20 de octubre de 2022, el **Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá** negó la solicitud de amparo. El juzgado sostuvo que no se evidenció de manera clara la situación de precariedad de la accionante. La Sala Séptima de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá confirmó la decisión impugnada. En criterio de la autoridad judicial no se satisfizo el requisito de subsidiariedad.

50. Para resolver el caso concreto, la Sala Novena de Revisión se referirá a varios asuntos. En primer lugar, la Corte examinará si se satisfacen las condiciones excepcionales previstas para la procedencia de la acción de tutela para reclamar alimentos. Más adelante, el Tribunal expondrá las razones para concluir que, en el presente caso, la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional vulneró los derechos fundamentales invocados por la accionante. Por una parte, la Sala revisará que, en el presente asunto, se acreditan las reglas jurisprudenciales para concluir que perdura la necesidad de los alimentos por parte de la accionante. Por otro lado, la Corte emitirá una serie de órdenes encaminadas a proteger los derechos fundamentales de la actora.

#### **Análisis de la procedencia de la acción de tutela**

51. La Sala Novena de Revisión encontró satisfechos los cuatro criterios fijados por la jurisprudencia constitucional para la admisión de la acción de tutela. La síntesis de la revisión de tales requisitos se expone en la Tabla 3.

<b>Tabla 3: requisitos de procedencia de la acción de tutela</b>	
<b>Requisitos</b>	<b>Resultado</b>
Legitimación por activa <sup>36</sup>	Se cumple. La señora Ana Elvia Borda Peña está legitimada en la causa por activa porque pretende la defensa de sus derechos fundamentales al mínimo vital, la igualdad, la vida digna y el debido proceso.
Legitimación por pasiva <sup>37</sup>	Se cumple. La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional es la entidad a la que se le atribuye la vulneración de los derechos fundamentales de la accionante.  De igual forma, en el trámite de revisión se vinculó a la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo <sup>38</sup> . Dicha decisión se motivó porque las órdenes proferidas por este Tribunal se relacionan con una acreencia a la que tiene derecho la señora Ojeda (la sustitución de la asignación de retiro).
Inmediatez <sup>39</sup>	Se cumple. Entre la solicitud de pago de la cuota alimentaria (4 de agosto de 2022) y la interposición de la acción de amparo (5 de octubre de 2022) transcurrieron aproximadamente dos meses.
Subsidiariedad <sup>40</sup>	Se cumple como mecanismo definitivo. La accionante es una adulta mayor y, por consiguiente, es un sujeto de especial protección constitucional. Someterla a presentar uno de los medios de defensa judicial que existen, agravaría su situación actual.

52. *Procedencia excepcional de la acción de tutela para obtener el pago de la cuota de alimentos*<sup>41</sup>. Tanto el artículo 86 de la Constitución como el artículo 6 del Decreto Estatutario 2591 de 1991 establecen que la acción de tutela procede cuando el accionante no cuenta con otros medios de defensa judicial. Lo anterior, salvo que el amparo se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable<sup>42</sup>.

53. Por regla general, en materia de alimentos existen otros medios de defensa. En la jurisdicción ordinaria se concibe el proceso de restitución de

<sup>36</sup> El artículo 86 de la Constitución establece a favor de toda persona la posibilidad de presentar acción de tutela para invocar la protección de sus derechos fundamentales por sí misma o por quien actúe a su nombre.

<sup>37</sup> Constitución Política de 1991. Artículo 86. La acción de amparo procede contra cualquier autoridad.

<sup>38</sup> La jurisprudencia constitucional ha identificado los siguientes seis criterios para vincular a quienes sin ser partes iniciales del proceso deben ser convocados al mismo: i) a quienes con la decisión están involucrados directamente o deben ejecutar, de forma directa, la parte resolutive de la tutela; ii) a quienes derivan sus derechos de la providencia o acto administrativo atacado mediante la acción de tutela; iii) a las personas que ostentan una obligación primaria respecto del derecho que se encuentra en discusión; iv) a los sujetos que sean titulares de una acreencia que pueda verse afectada por el fallo de tutela; v) a quienes su posición original en las listas de elegibles cambiaría por la modificación eventual de un criterio para fijar dicho orden, y vi) sobre quienes lo resuelto en la acción de tutela tenga efectos económicos importantes.

<sup>39</sup> La Corte Constitucional ha señalado reiteradamente que la acción de tutela se debe interponer en un tiempo oportuno y justo, a partir del momento en que ocurre la situación que presuntamente vulnera o amenaza el derecho fundamental. Sentencias T-834 de 2005, T-887 de 2009 y T-427 de 2019, entre otras.

<sup>40</sup> Conforme al artículo 86 de la Constitución, el principio de subsidiariedad implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa. Lo anterior, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Sentencia T-046 de 2019 y T-250 de 2022.

<sup>41</sup> Algunos apartados de esta sección se tomaron de la Sentencia T-250 de 2022.

<sup>42</sup> Decreto 2591 de 1991. Artículo. 6. Causales de improcedente de la acción de tutela: cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos medios será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentra el solicitante.

pensiones alimenticias a cargo del juez de familia. En la jurisdicción contencioso-administrativa, el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho respecto de la Resolución mediante la cual se otorgó la sustitución de la asignación de retiro a la señora Ojeda Cuervo. No obstante, la Corte ha determinado que existen dos excepciones que justifican su procedibilidad<sup>43</sup>. Por una parte: “cuando el medio de defensa dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo y eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia”<sup>44</sup>. En estos casos, el amparo procede como *mecanismo definitivo*<sup>45</sup>. Por otra parte: “cuando, a pesar de existir un medio de defensa idóneo, este no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable”<sup>46</sup>. En estos casos, la acción de tutela procede como *mecanismo transitorio*. Por consiguiente, le corresponde al juez evaluar cada caso.

54. Igualmente, la Corte ha caracterizado las condiciones de idoneidad y eficacia de los mecanismos ordinarios de defensa. Ha sostenido que: “la idoneidad implica que éste (el medio judicial ordinario) brinda un remedio integral para la protección de los derechos amenazados o vulnerados, mientras que su *eficacia* supone que es lo suficientemente expedita para atender dicha situación”<sup>47</sup>.

55. Este Tribunal también ha fijado que el análisis de procedencia formal se flexibiliza ostensiblemente como un desarrollo del derecho a la igualdad. Esto ocurre cuando quien acude al amparo es un sujeto de especial protección constitucional o una persona que se encuentre en una posición de debilidad manifiesta<sup>48</sup>.

56. Dentro de los elementos de análisis utilizados por la Corte para determinar la eficacia de los medios de defensa judicial para reclamar alimentos, se encuentra el nivel de vulnerabilidad socioeconómica y la condición de salud actual del solicitante<sup>49</sup>.

57. En el presente asunto, la Sala Novena de Revisión encuentra que los medios ordinarios de defensa que la accionante tiene a su disposición no resultan idóneos y eficaces. En relación con la falta de idoneidad de los mecanismos judiciales, la Sala determina que estos no le brindan a la accionante una respuesta definitiva a la pretensión de subsistencia inmediata que requiere la demandante. En efecto, el juez de familia carece de competencia para dejar sin efectos el acto administrativo a través del cual se reconoció la sustitución de la prestación a favor de la señora Ojeda Cuervo. Por otro lado, el juez

<sup>43</sup> Sentencias T-662 de 2016, T-046 de 2019 y T-250 de 2022.

<sup>44</sup> Sentencias T-046 de 2019 y T-250 de 2022.

<sup>45</sup> Un mecanismo judicial es idóneo, si es materialmente apto para resolver el problema jurídico planteado y producir el efecto protector de los derechos fundamentales. Por su parte, es eficaz, cuando permite brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados”. Sentencias T- 531 de 2019, T-080 de 2021 y T-250 de 2022.

<sup>46</sup> Sentencias T-046 de 2019 y T-250 de 2022.

<sup>47</sup> Sentencia C-132 de 2018.

<sup>48</sup> Sentencia T-250 de 2022.

<sup>49</sup> El juez debe atender las condiciones en que se encuentra el actor, verbigracia su nivel de vulnerabilidad social o económica y su condición de salud actual. En el caso de los alimentos, dicho requisito se vincula a la idoneidad y eficacia de las acciones ordinarias para obtener el pago de la cuota alimentaria. Lo expuesto con fin de que agotar la vía judicial ordinaria no se convierta para el interesado en una carga desproporcionada que vulnere el derecho a la dignidad humana. Sentencia T-095 de 2014.

administrativo no puede resolver el caso de la actora desde la normatividad que regula los alimentos ni podría ordenar reanudar el pago de la obligación<sup>50</sup>.

58. La Sala evidencia que las herramientas judiciales tampoco son eficaces. Esto es así por varias razones. En primer lugar, la accionante es una mujer de 72 años, y en razón a su edad, pertenece al grupo de *adultas mayores*<sup>51</sup>. De igual forma, en la actualidad padece de hipertensión arterial, enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC), hiperlipidemia, ulcera varicosa, gastritis, osteoporosis, osteopenia, entre otras patologías. Por lo tanto, es un sujeto de especial protección constitucional<sup>52</sup>.

59. La segunda razón versa sobre lo establecido por esta Corporación respecto de someter a las adultas mayores o personas de la tercera edad a un proceso ordinario, toda vez que los mismos prolongan en cierta manera su incertidumbre respecto de la garantía de sus derechos fundamentales<sup>53</sup>.

60. La tercera razón gira en torno a que la actora no cuenta con un ingreso económico el cual le permita sufragar su manutención en condiciones mínimas<sup>54</sup>. En línea con lo anterior, la actora también estuvo al margen del mercado laboral durante toda su vida porque se dedicó al cuidado de su hogar. De igual forma, la ciudadana no superó la educación básica escolar (estudió hasta segundo de primaria). En consecuencia, la actora no puede generar fuentes de ingresos económicos o desarrollar actividades productivas en el mercado laboral que le garanticen un ingreso económico mensual, y de esta forma cubrir sus necesidades básicas.

<sup>50</sup> La Sentencia T-095 de 2014 indicó que: “las acciones judiciales tendientes a obtener el pago de la pensión alimentaria carecen de idoneidad para proteger el derecho al mínimo vital de la peticionaria, porque los procesos judiciales adelantados ante la jurisdicción de familia o laboral no presentan una respuesta clara, definitiva y precisa a la subsistencia inmediata que requiere la señora Muñoz Castillo. Lo anterior dado que ninguna de las autoridades judiciales demandadas puede modificar o eliminar del mundo jurídico las resoluciones que reconocieron a la ex-compañera permanente del causante la pensión de sobrevivencia o que excluyó a la tutelante del pago de la cuota alimentaria con cargo a esa prestación. De similar forma, los medios de control adelantados ante la jurisdicción contenciosa no tienen la virtualidad de restablecer una cuota alimentaria con la nulidad de un acto administrativo que negó esa prestación, pues el análisis de legalidad implicaría acudir a normas de derecho de familia, las cuales quedan por fuera de su examen”.

<sup>51</sup> La Sentencia T-013 de 2020, estableció una diferencia entre las personas que hacen parte del grupo de la tercera edad y el grupo de adultos mayores: “conviene precisar que el término “persona de la tercera edad” y el concepto “adulto mayor”, que a menudo se usan indistintamente, no pueden ser empleados como sinónimos. El concepto “adulto mayor” fue definido en la Ley 1276 de 2009. En ella se apela a la noción de “vejez” propia del sistema de seguridad social en pensiones, con el fin de identificar la población destinataria de la atención integral en los centros vida. De cara a lo dispuesto por el Legislador en esa norma, será adulto mayor quien supere los 60 años o aquel que sin superar esa edad, pero con más de 55 años, tenga condiciones de “desgaste físico, vital y psicológico [que] así lo determinen”. Por su parte, la calidad de “persona de la tercera edad” solo puede ostentarla quien no solo es un adulto mayor, sino que ha superado la esperanza de vida. No todos los adultos mayores son personas de la tercera edad; por el contrario, cualquier persona de la tercera edad será un adulto mayor. Persona de la tercera edad se considera que lo es a partir de 76 años, según actualización emitido por el DANE”.

<sup>52</sup> La Sentencia T-252 de 2017 indicó que: “Los adultos mayores son un grupo vulnerable, por ello han sido catalogados como sujetos de especial protección constitucional en múltiples sentencias de esta Corporación. Desde el punto de vista teórico, esto puede obedecer a los tipos de opresión, maltrato o abandono a los que puede llegar a estar sometida la población mayor, dadas las condiciones, físicas, económicas o sociológicas, que la diferencian de los otros tipos de colectivos o sujetos”.

<sup>53</sup> La Sentencia T-194 de 2017 indicó que: “En el caso de los adultos mayores o personas de la tercera edad, se sostiene que no resulta proporcional someterlos a un proceso ordinario cuya decisión se difiere en el tiempo y, por tanto, sería prolongar la incertidumbre acerca del derecho fundamental que se busca proteger, tornándose el recurso de amparo en ese evento como el mecanismo de defensa judicial idóneo y eficaz”.

<sup>54</sup> La accionante en su escrito de impugnación manifestó lo siguiente: “insisto señores magistrados en la necesidad de continuar con mi cuota alimentaria fijada por el Juzgado 19 de Familia de Bogotá, por no poseer recursos para suplir mis necesidades básicas, aunado a mi edad de 72 años sin preparación académica, que me permita generar recursos económicos”.

61. Para la Sala Novena de Revisión es de suma importancia abordar este caso con perspectiva de género por la evidencia sobre la violencia económica que ha padecido la accionante. En la Sentencia T-250 de 2022, la Corte reconoció que las mujeres han sido un grupo tradicionalmente discriminado (en los escenarios personal, laboral, familiar y social) porque la sociedad les atribuye el cuidado de sus dependientes. El Tribunal ha evidenciado que, en su mayoría, las mujeres se ven abocadas a compatibilizar su trabajo remunerado con el cuidado de las personas mayores, la madre y el padre, las nietas o los nietos, las sobrinas y los sobrinos, y las hijas y los hijos.

62. En este punto, el Tribunal ha resaltado que aquellas mujeres se ocupan del cuidado de las personas que necesitan ayuda y cuidado que, en algunas ocasiones, implica fuerza física. Además, dan afecto y apoyo emocional. Asimismo, deben resolver las contradicciones que afrontan cada día. En muchos casos, cuando no logran compatibilizar su rol de cuidadoras con sus actividades laborales, las mujeres se ven obligadas a abandonar de manera prematura el mercado laboral.

63. En la Sentencia T-462 de 2021 la Corporación resolvió un problema jurídico similar al caso en concreto y realizó un análisis respecto de los motivos por los cuales este tipo de casos se deben resolver con enfoque de género. En palabras del Tribunal, las mujeres han sufrido diversas discriminaciones como consecuencia de la invisibilización de las mismas en los diferentes sectores de la sociedad. Asimismo, han padecido una serie de discriminaciones producto de la asignación de roles de la mujer en la sociedad. De manera concreta, el enfoque de género aplicado al ejercicio de la administración de justicia procura promover la igualdad real y eliminar la discriminación contra las mujeres<sup>55</sup>. En el presente caso, la actora no posee ingresos propios de ningún tipo y depende económicamente de sus familiares, porque se dedicó toda su vida al cuidado de su hogar y no tuvo la posibilidad de prepararse académicamente.

64. Conforme lo anterior, la Sala Novena de Revisión establece que la acción de tutela es el mecanismo definitivo para salvaguardar los derechos fundamentales de la ciudadana. Si bien es cierto existen otros medios de defensa judicial, estos no son idóneos ni eficaces para la protección a los derechos fundamentales invocados por la accionante. Por una parte, para la Sala resulta desproporcionado e irrazonable imponerle a la accionante, en las condiciones de salud y socioeconómicas en las que se encuentra, la carga de soportar un proceso judicial<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> La Sentencia T-462 de 2021 incorpora cifras exactas del DANE que permiten señalar que las mujeres realizan la gran mayoría de los cuidados en los hogares en Colombia, situación que disminuye su tiempo disponible para el ejercicio de otros derechos.

<sup>56</sup> Según el informe del Consejo Superior de la Judicatura del año 2016. En promedio un proceso en la jurisdicción ordinaria en las especialidades civil y familia en primera instancia dura alrededor de 777 días (64 días en la fase de admisión, 554 días en la fase de sustanciación y 159 días en la fase de decisión) y 298 días en la segunda instancia. Por otro lado, en la jurisdicción contencioso administrativa una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho dura alrededor de 549 días. Lo anterior se puede consultar en: [https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/8829673/TOMO+1+TIEMPOS+PROCESALES\\_18122015.pdf/2da294fd-3ef6-4820-b9e0-7a892b1bdbf0](https://www.ramajudicial.gov.co/documents/1545778/8829673/TOMO+1+TIEMPOS+PROCESALES_18122015.pdf/2da294fd-3ef6-4820-b9e0-7a892b1bdbf0).

65. Es un hecho notorio la prolongada duración de este tipo de juicios para definir una situación particular de un demandante<sup>57</sup>. Asimismo, se debe tener en cuenta la situación particular de la actora: es una adulta mayor y no cuenta ni con una pensión o con bienes a su nombre que le generen un ingreso mensual para cubrir sus necesidades básicas que le permitan llevar una vida digna.

**La Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional vulneró los derechos fundamentales de la señora Ana Elvia Borda Peña al suspender el pago de la cuota alimentaria a cargo de la asignación de retiro del señor Segundo Manuel Ávila Vargas<sup>58</sup>**

66. Para la Sala Novena de Revisión, la Caja vulneró los derechos fundamentales al mínimo vital, la igualdad, la vida digna y el debido proceso de la señora Borda Peña al suspender el pago de la cuota alimentaria de la cual es titular. En este caso, la obligación de dar alimentos no se extinguió con la muerte del señor Segundo Manuel Ávila Vargas. Por una parte, las circunstancias de necesidad económica de la accionante permanecen en el tiempo. Por otra parte, se comprobó que la señora Flor Marleny se encuentra en la capacidad de continuar con el pago de los mismos. La Sala expondrá al menos tres razones que respaldan esta conclusión.

67. En primer lugar, la Corte Constitucional recuerda que los alimentos no se extinguen con la muerte del alimentante porque dicha obligación se extiende por la vida del alimentario. Esto siempre que se mantengan las circunstancias que dieron origen a la obligación. Por eso, las entidades encargadas del pago de las asignaciones de retiro carecen de competencia para suspender el pago de la cuota alimentaria reconocida con anterioridad al fallecimiento del titular de la asignación. De igual forma, continuar el pago de los alimentos a la excónyuge no constituye una vulneración de los derechos de los titulares de la prestación de sobrevivencia porque la obligación alimentaria se originó con anterioridad al reconocimiento de la prestación. Además, la obligación nació de una orden judicial<sup>59</sup>.

68. En segundo lugar, la accionante tiene 72 años. En razón a su edad, es considerada una adulta mayor. Dicha clasificación la ubica dentro de la población de especial protección constitucional. Adicionalmente, de la historia clínica aportada por la actora se observa que padece de varias enfermedades (hipertensión arterial, enfermedad pulmonar obstructiva crónica (EPOC), hiperlipidemia, úlcera varicosa, gastritis, osteoporosis, osteopenia, entre otras patologías). Por ende, su fuerza de trabajo ha disminuido considerablemente y no puede generar fuentes de ingreso económico o desarrollar actividades productivas en el mercado laboral. Por tal motivo, la Sala constata la necesidad de la cuota alimentaria para que en efecto la accionante pueda procurarse una salud digna y correspondiente a sus continuas patologías.

69. Asimismo, la Sala constató que la actora no cuenta con bienes a su nombre, no cuenta con una vivienda propia y no tiene una prestación económica

<sup>57</sup> Sentencia T-194 de 2017.

<sup>58</sup> La línea argumentativa de esta sección es acorde con la expuesta por la Corte Constitucional en las Sentencias T-095 de 2014, T-467 de 2015 y T-199 de 2016.

<sup>59</sup> Sentencia T-095 de 2014.

reconocida que le permita sufragar sus necesidades básicas. Por el contrario, el único ingreso de la demandante corresponde a la cuota de alimentos que se derivaba de la asignación de retiro de su excónyuge. La Sala no encuentra motivo alguno para pensar que, en la actualidad, el estado de necesidad que dio origen a la obligación alimentaria ha disminuido o desaparecido. Por el contrario, la Sala considera que su situación ha empeorado, toda vez que su edad ha avanzado y sus patologías han incrementado.

70. En tercer lugar, la Sala comprobó que, desde el 2008, el patrimonio del señor Segundo Manuel Ávila Vargas ha soportado el deber de solidaridad entre los excónyuges. En consecuencia, la Corte considera que la Caja le desembolse a la accionante el 25% de la asignación de retiro que le fue sustituida a la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo no afecta los derechos fundamentales de esta última. La señora Ojeda Cuervo recibe el mismo derecho que gozaba el señor Ávila Vargas (el cual se encontraba restringido por la cuota alimentaria). Por ende, la señora Ojeda Cuervo no puede exigir que la prestación aumente más allá de la que percibía el señor Ávila Vargas.

71. La señora Ojeda puede llevar una vida digna sin el dinero que corresponde a la cuota alimentaria<sup>60</sup>. Adicionalmente, la Corte infiere que esta situación la conocía la señora Ojeda Cuervo porque en ningún momento manifestó desconocer la deducción del pago de la cuota alimentaria de la asignación de retiro que percibía el señor Ávila Vargas. Bajo estas circunstancias, la porción de alimentos que se deduce de la sustitución de la asignación de retiro no afecta de manera desproporcionada el poder adquisitivo de la señora Ojeda Cuervo.

72. Adicional a las anteriores razones, la Sala Novena de Revisión también evidencia que la suspensión del pago de la cuota alimentaria implicó la vulneración al debido proceso de la actora. En efecto, la Caja adoptó una decisión que afectó a la peticionaria sin que esta hubiese sido informada o notificada de la misma de manera previa. Esta situación, además, no le permitió ejercer su derecho de defensa. La entidad demandada actuó en detrimento de esa garantía porque desconoció la orden de una autoridad judicial que dispuso el pago de la obligación mediante asignaciones mensuales deducibles de la asignación de retiro del señor Ávila Vargas.

73. El derecho al debido proceso impone necesariamente el deber de respetar la tutela efectiva de los derechos reconocidos por la administración de justicia. En el mismo sentido, la Corte ha sostenido que el cumplimiento de lo resuelto por los jueces es un derecho de carácter subjetivo que se deriva del artículo 29 constitucional. Por tal motivo, los derechos reconocidos a través de sentencia judicial no pueden ser modificados por la entidad accionada, menos aún cuando las circunstancias que dieron lugar a la providencia persisten en el tiempo, tal cual como se menciona en líneas anteriores<sup>61</sup>.

<sup>60</sup> De acuerdo al desprendible de pago del mes de marzo de 2023, el valor total devengado por la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo es de \$1.974.785. El derecho reconocido desde el 24 de febrero de 2008 a la accionante por concepto de la cuota alimentaria equivale al 25% de dicha mesada, es decir a \$493.696.

<sup>61</sup> Sentencia T-177 de 2013

74. Asimismo, como lo establece la Sentencia T-177 de 2013, los derechos reconocidos en decisiones judiciales no se pueden revocar arbitrariamente por parte de las autoridades. Menos aún, cuando estas fueron proferidas con apego al ordenamiento jurídico y buscaban la satisfacción de bienes constitucionales de mayor entidad, como la protección a las personas en estado de debilidad manifiesta y en el principio de solidaridad.

75. Bajo estas consideraciones, la Sala Novena de Revisión revocará la Sentencia del 2 de noviembre de 2022 proferida por la Sala Séptima de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá que confirmó la Sentencia del 20 de octubre de 2022 emitida por el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá. En su lugar, concederá el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital, la igualdad, la vida digna y el debido proceso de la señora Ana Elvia Borda Peña. Asimismo, le ordenará a la Caja que continúe efectuando el pago de la cuota alimentaria a favor de la actora, con cargo a la sustitución de asignación de retiro del señor Ávila Vargas. Esto en el porcentaje señalado en la Sentencia del 24 de febrero de 2008 proferida por el Juzgado 19 de Familia de Bogotá.

76. Finalmente, la Sala Novena de Revisión destaca que el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá no acató las órdenes dictadas por este Tribunal en los Autos del 29 de marzo y 24 de abril de 2023. La actitud deliberadamente omisiva e irrespetuosa con este Tribunal preocupa en demasía. La omisión del **Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Bogotá** de responder las demandas de una alta Corte de justicia podrían sugerir que es habitual su actuar omisiva frente a la ciudadanía. En consecuencia, ordenará por conducto de la Secretaría General de la Corporación, compulsar copias de la presente providencia y del expediente de la referencia a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá para que investigue la posible ocurrencia de faltas disciplinarias durante el trámite de la acción de tutela. Asimismo, exigirá a esa colegiatura (la Comisión Seccional de Disciplina Judicial – Seccional Bogotá) que una vez inicie la respectiva actuación disciplinaria, remita copia de lo actuado a esta Corte y dé cuenta de las decisiones de fondo que en el trámite disciplinario emita.

### Síntesis de la decisión

77. A la Sala Novena de Revisión le correspondió resolver la acción de tutela interpuesta por la señora Ana Elvia Borda Peña en contra de la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional. Lo anterior con el fin de que le fueran tutelados sus derechos fundamentales al mínimo vital, la igualdad, la vida digna y el debido proceso. Estos derechos le fueron vulnerados por la Caja al suspender el pago de la cuota alimentaria que le fue ordenada a su excónyuge por medio de una sentencia judicial.

78. La Sala de Revisión se refirió a los alimentos como garantía de la protección al mínimo vital, la igualdad, la vida digna y el debido proceso. El Tribunal hizo alusión a las reglas jurisprudenciales para la vigencia de la cuota alimentaria entre cónyuges y cónyuges divorciados en los eventos en que fallece el alimentante.

79. La Corte concluyó que la Caja desconoció los derechos fundamentales de la actora al suspender el pago de la cuota alimentaria que le fue ordenada el 24 de febrero de 2008 al señor Segundo Manuel Ávila Vargas por medio de sentencia judicial.

80. La Sala comprobó que en el presente asunto se acreditan los dos requisitos fijados por la jurisprudencia constitucional para verificar la vigencia de la cuota alimentaria. Por una parte, la accionante es una adulta mayor y con enfermedades de base, lo que le impide ingresar al mercado laboral y obtener un ingreso mensual para sufragar sus necesidades básicas. Adicionalmente, no posee bienes a su nombre ni es beneficiaria de una pensión. Por otra parte, la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo tiene la capacidad de continuar con el pago del 25% de la sustitución de la asignación de retiro.

### III. DECISIÓN

81. En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo, y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE

**Primero: REVOCAR** la Sentencia del 2 de noviembre de 2022 proferida por la Sala Séptima de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá y, en su lugar, **CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales al mínimo vital, la igualdad, la vida digna y el debido proceso de la señora Ana Elvia Borda Peña.

**Segundo: ORDENARLE** a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional continuar con el pago de la cuota alimentaria a favor de la accionante, tal y como se venía realizando previo al fallecimiento del señor Segundo Manuel Ávila Vargas. Asimismo, que dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación de esta sentencia modifique la Resolución 7091 del 5 de agosto de 2022, por medio de la cual se le reconoció a la señora Flor Marleny Ojeda Cuervo la sustitución de la asignación mensual de retiro. Esto en el sentido de restablecer la deducción del 25% de la cuota alimentaria a la que tiene derecho la señora Ana Elvia Borda Peña.

**Tercero:** Por intermedio de la Secretaría General de la Corporación, **COMPULSAR COPIAS** de la presente providencia y del expediente de la referencia a la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bogotá, para que investigue la posible ocurrencia de faltas disciplinarias durante el trámite de la acción de tutela de la referencia. Se ordena a dicha Corporación (Comisión Seccional de Disciplina-Bogotá) que una vez inicie la respectiva actuación disciplinaria remita copia de lo actuado a esta Corte y dé cuenta de las decisiones de fondo que, en el trámite disciplinario, emita.

**Cuarto: LIBRENSE** por Secretaría General las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

Notifíquese, comuníquese y cúmplase.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS  
Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO  
Magistrada

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ  
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ  
Secretaria General

artículo20