

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

Magistrado Ponente

STP340-2026

Radicación Nº 151476

Acta No. 006

I. ASUNTO

1. Se pronuncia la Sala sobre la demanda de tutela presentada por ELIZABETH CADENA PALOMINO, contra la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva y el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Garzón, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, seguridad social, dignidad humana, confianza legítima y a la «protección especial como sujeto de especial protección constitucional» al interior de la acción de tutela 41298310900220250002200.

2. Al trámite constitucional fueron vinculados como terceros con interés legítimo el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – Sisbén y, todas las partes e intervinientes en el citado trámite constitucional.

II. HECHOS

3. De lo afirmado por ELIZABETH CADENA PALOMINO, en la demanda y la documentación allegada en el trámite, se extrae lo siguiente:

3.1. CADENA PALOMINO interpuso demanda constitucional contra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Dirección Regional de Neiva – Huila, y correspondió su conocimiento en primera instancia al Juzgado Segundo Penal del Circuito de Garzón quien mediante fallo del 4 de junio de 2025, la declaró improcedente.

3.2. Contra la anterior determinación, ELIZABETH CADENA PALOMINO interpuso recurso de apelación y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva a través de decisión del 13 de junio de 2025, confirmó el fallo de primera instancia.

3.3. El expediente se remitió a la Corte Constitucional (T11377555) y mediante auto del 30 de septiembre de 2025, la excluyó de selección.

4. Ahora, ELIZABETH CADENA PALOMINO acude a la vía constitucional, y solicita:

«dejar sin efectos la sentencia proferida el 04 de junio de 2025 por el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Garzón – Huila, así como la sentencia de segunda instancia del 11 de julio de 2025, emitida por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva (...)». Y, se ordene «emitir una nueva sentencia debidamente motivada».

5. Lo anterior, con fundamento en lo siguiente:

5.1. Se desempeñó como madre comunitaria en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, «por espacio de DIECINUEVE (19) AÑOS, concretamente entre el 23 de julio de 1991, al 28 de febrero de 2010, hecho que acredito con la declaración extra juicio rendida bajo juramento ante Notaría cuya copia se adjunta».

5.2. El 4 de marzo de 2025, envió un derecho de petición al Centro Zonal ICBF de Garzón-Huila, en el que solicitó la inclusión en el proceso de selección para la asignación del subsidio de subsistencia reglamentado en el Decreto 605 de 2013, inaplicando el literal d, del artículo 3º del Decreto 605 de 2013, de acuerdo con lo previsto en el artículo 4º de la Carta Política, tal y como lo dispuso la Corte Constitucional en la Sentencia T-508 de 2015, ya que fungió como madre comunitaria, y de esta manera le protegieran sus derechos fundamentales a la Seguridad Social, Mínimo Vital y Móvil, salud, entre otros.

5.3. No tiene ingresos suficientes para mantener «mi vida en condiciones dignas», por lo que «reúno las condiciones para el acceso al subsidio de la subcuenta de subsistencia del Fondo de Solidaridad Pensional de las personas que dejen de ser madres comunitarias y no reúnan los requisitos para obtener una pensión, ni hayan sido favorecidas con el mecanismo de beneficios conforme a lo normado en el Decreto 605 de 2013».

5.4. Tiene 65 años, carece de recursos para afrontar la vejez y padece «diabetes mellitus, hipotiroidismo no especificado, hiperlipidemia mixta y obesidad no especificada. Actualmente soy madre cabeza de hogar (...) soy la responsable de mi esposo Abrahán Collazos de 67 años, quien padece de artrosis degenerativa nervio ciático y diabetes, también sufre de los pulmones por lo que no puede trabajar; de igual forma tengo a mi cargo a mi padre Luis Ángel Cardona Bonilla (...), quien cuenta con 89 años de edad».

5.5. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar le negó el reconocimiento del subsidio «alegando que mi retiro ocurrió antes de 2011».

5.6. Interpuso «tutela inicial demostrando vulnerabilidad, edad avanzada, enfermedades crónicas y dependencia económica»; no obstante, el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Garzón- Huila, mediante fallo de primera instancia del 4 de junio de 2025, negó el amparo constitucional «sin analizar la Sentencia T-508 de 2015, ni la situación de vulnerabilidad de la suscrita accionante, argumentando de forma equivocada que lo que pretendo es que esa agencia judicial acceda a un reconocimiento

económico, en razón a una condición de ex madre comunitaria». Y, así lo confirmó el Tribunal de Neiva «aduciendo que debo acudir a la Jurisdicción de lo contencioso administrativo atacando la negativa emitida por el ICBF».

5.7. Ambas instancias desconocieron el precedente, no motivaron las decisiones, violaron de manera directa la constitución, por cuanto «a pesar de cumplir con los requisitos de edad y tiempo- el cual superé con creces- fueron 19 años que trabajé como madre comunitaria-, el ICBF negó mi inclusión en el proceso de selección debido a que mi retiro se produjo antes de la entrada en vigencia de la Ley 1450 de 2011, conforme a lo dispuesto en el literal “d” del artículo 3º del Decreto 605 de 2013, por lo que reitero que (en el presente caso la suscrita laboró hasta el 28 de febrero de 2010, lo que indica que me faltaron escasos 15 meses para completar el requisito relacionado con la fecha de retiro que exige la norma, esto es, haberme retirado a más tardar el 16 de junio de 2011 y por este hecho, es que he sido discriminada).»

III. ACTUACION PROCESAL Y RESPUESTAS DE LOS ACCIONADOS Y VINCULADOS

6. Mediante auto de 19 de diciembre de 2025, esta Sala avocó el conocimiento y ordenó correr traslado de la demanda a los accionados y vinculados, a efectos de garantizar su derecho de defensa y contradicción. Tal proveído fue notificado por Secretaría en la misma fecha.

7. La accionada y vinculados expusieron lo siguiente:

7.1. La Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva, hizo un recuento de la actuación procesal y explicó que le correspondió conocer de la impugnación que presentó ELIZABETH CADENA PALOMINO contra la decisión que adoptó el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Garzón en el marco de actuación constitucional identificada con el radicado 41298310900220250002200.

Agregó que la decisión que «En cuanto a las pretensiones de la accionante, debe tenerse en cuenta que la providencia que se cuestiona es una sentencia de tutela, lo que por regla general torna improcedente la acción constitucional y si bien excepcionalmente resulta viable cuando “i) exista fraude y por tanto, se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta, (ii) cumpla con los requisitos genéricos de procedibilidad de la tutela contra providencias judiciales; (iii) la acción de tutela presentada no comparta identidad procesal con la solicitud de amparo cuestionada; (iv) se demuestre de manera clara y suficiente, que la decisión adoptada en la sentencia de tutela fue producto de una situación de fraude (Fraus omnia corrumpit); y (v) no exista otro medio, ordinario o extraordinario, eficaz para resolver la situación¹”, en el presente caso no se configura ninguna de las causales».

7.2. La Secretaría de la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva, dio cuenta del trámite administrativo que adelantó y corroboró lo informado por el despacho que fungió como ponente en sede de segunda instancia.

7.3. Los demás accionados y vinculados dentro del presente trámite constitucional,

guardaron silencio¹.

IV. CONSIDERACIONES

8. De conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 20152, es competente esta Sala para pronunciarse sobre la acción de tutela interpuesta ELIZABETH CADENA PALOMINO contra la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva, al ser su superior funcional.

9. Dispone el artículo 86 de la [Constitución Política](#), y así lo reitera el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991, que toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que la ley contempla; amparo que solo procederá si el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

10. La Sala, a efectos de resolver la pretensión planteada por la accionante, atenderá la línea jurisprudencial que al respecto ha establecido la Corte Constitucional y esta Corporación respecto de la procedencia de acciones de tutela contra decisiones de la misma naturaleza; así como de aquéllos que podrían configurar una actuación temeraria por parte de quien acude de forma reiterada a esta acción excepcional para insistir en el mismo punto

de derecho.

11. De la temeridad y la cosa juzgada constitucional en las acciones de tutela.

11.1. El artículo 38 del Decreto 2591 de 1991 establece que la actuación temeraria se presenta «[c]uando sin motivo expresamente justificado la misma acción de tutela sea presentada por la misma persona o su representante ante varios jueces o tribunales». Al respecto, la jurisprudencia ha indicado lo siguiente:

«[...] en desarrollo del anterior artículo, ha determinado que para que se configure la temeridad y se puedan aplicar las consecuencias antes descritas –rechazo o decisión desfavorable y sanciones- se deberá verificar, en primer lugar, si existe una identidad de partes, hechos y pretensiones entre las acciones de tutela interpuestas –lo que coincide con el fenómeno de la cosa juzgada en el caso de que alguna haya sido decidida previamente- y, en segundo lugar, si existe o no justificación razonable y objetiva que explique la ocurrencia de ese fenómeno y descarte, en consecuencia, la mala fe del agente.

Si alguno de estos dos elementos no estuviere presente, no se configuraría temeridad. Sin embargo, la falta de los supuestos constitutivos del primer elemento, el relativo a la noción general de identidad –de hechos, pretensiones y partes-, podría no generar temeridad siempre que: i) existan nuevas circunstancias fácticas o jurídicas que varíen sustancialmente la situación inicial, (ii) la jurisdicción constitucional, al conocer de la

primera acción de tutela, no se hubiese pronunciado realmente sobre una de las pretensiones del accionante o porque (iii) la Corte Constitucional profiera una sentencia de unificación, cuyos efectos sean explícitamente extensivos a un grupo de personas que se consideran en igualdad de condiciones. En suma, en ausencia de esa triple identidad no tendría incidencia el fenómeno de cosa juzgada y, en de contera, la temeridad, lo que autoriza la procedibilidad de la acción de tutela.”³ (Se resalta).

11.2. Frente a la figura jurídica de cosa juzgada constitucional, ha sido concebida como la atribución o capacidad definitiva de un pronunciamiento de concluir o culminar un litigio; que en palabras de la Corte Constitucional se entiende como:

«una institución jurídico procesal mediante la cual se otorga a las decisiones plasmadas en una sentencia y en algunas otras providencias, el carácter de inmutables, vinculantes y definitivas. Los citados efectos se conciben por disposición expresa del ordenamiento jurídico para lograr la terminación definitiva de controversias y alcanzar un estado de seguridad jurídica. De esta definición se derivan dos consecuencias importantes. En primer lugar, los efectos de la cosa juzgada se imponen por mandamiento constitucional o legal derivado de la voluntad del Estado, impidiendo al juez su libre determinación, y en segundo lugar, el objeto de la cosa juzgada consiste en dotar de un valor definitivo e inmutable a las providencias que determine el ordenamiento jurídico. Es decir, se prohíbe a los funcionarios judiciales, a las partes y eventualmente a la comunidad, volver a entablar el mismo litigio.

De esta manera se puede sostener que la cosa juzgada tiene como función negativa, prohibir a los funcionarios judiciales conocer, tramitar y fallar sobre lo resuelto, y como función positiva, dotar de seguridad a las relaciones jurídicas y al ordenamiento jurídico»⁴.

12. Del caso en concreto.

12.1. De acuerdo con lo expuesto en precedencia, desde ya anuncia esta Sala que la demanda de amparo formulada por ELIZABETH CADENA PALOMINO no está llamada a prosperar.

12.2. De lo informado por la misma CADENA PALOMINO y los elementos de juicio incorporados a este expediente, se advierte que ella, promovió acción de tutela (Radicado 41298310900220250002200) contra el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, por haberle negado la inclusión en el proceso de selección para la asignación del subsidio de subsistencia reglamentado en el Decreto 605 de 2013.

En aquella oportunidad, ELIZABETH CADENA PALOMINO indicó que sí cumplía los requisitos para acceder al citado beneficio. En síntesis, pretendió que se ordenara al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar que no desconociera que «fueron 19 años que trabajé como madre comunitaria»; empero, aun así, «negó mi inclusión en el proceso de selección debido a que mi retiro se produjo antes de la entrada en vigencia de la Ley 1450 de 2011, conforme a lo dispuesto en el literal “d” del artículo 3º del Decreto 605 de 2013».

12.3. Correspondió el conocimiento del asunto constitucional en primera instancia al Juzgado Segundo Penal del Circuito de Garzón quien mediante fallo del 4 de junio de 2025, la declaró improcedente, y la Sala Penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva a través de decisión del siguiente 13 de junio, la confirmó. Finalmente, el expediente se remitió a la Corte Constitucional (T11377555) y mediante auto del 30 de septiembre de la

misma anualidad, la excluyó de selección.

13. Por lo anterior, en relación con lo resuelto por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar cuestionado por la accionante, se advierte que ya fue analizado por el juez constitucional y no se evidenció la vulneración de derechos fundamentales o la existencia de defectos específicos de procedibilidad; por lo tanto, insistir en ese debate deviene abiertamente improcedente, pues ello, originaría una cadena indefinida de demandas constitucionales.

14. De acuerdo con lo anterior, se declarará improcedente el amparo de tutela invocado.

V. RESUELVE:

1°. DECLARAR IMPROCEDENTE el amparo invocado por ELIZABETH CADENA PALOMINO por las razones expuestas en el presente proveído.

2. NOTIFICAR esta decisión de conformidad con el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

3. ENVIAR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, una vez en firme.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FERNANDO LEÓN BOLAÑOS PALACIOS

Magistrado

JORGE HERNÁN DÍAZ SOTO

Magistrado

CARLOS ROBERTO SOLÓRZANO GARAVITO

Magistrado

NUBIA YOLANDA NOVA GARCÍA

Secretaría

1 Para la fecha de entrega del proyecto al despacho no se advirtieron respuestas.

2 Modificado por el artículo 1º del Decreto 1983 de 2017, en concordancia con el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

3 Sentencia T-084 de 2012.

4 Sentencia T - 185 de 2013.

This version of Total Doc Converter is unregistered.