



## JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO ORAL DE CALI

### SENTENCIA No. 020

Santiago de Cali, veinte (20) de abril de dos mil diecisiete (2017)

#### OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Corresponde al despacho proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela incoada en nombre propio por el señor RAMÓN LÓPEZ HURTADO en contra de la Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES.

#### I. ANTECEDENTES

##### 1.1. HECHOS

A través de Resolución N° GNR 3787 de 6 de enero de 2016 Colpensiones reconoció en favor del accionante pensión de vejez en los términos de la Ley 33 de 1985, decisión que fue modificada con la Resolución N° VPB 11963 de 10 de marzo de 2016 dejando en suspenso el pago de la mesada pensional hasta que se acredite el retiro definitivo del servicio público.

En vista del reconocimiento pensional, el accionante decide presentar carta de renuncia al cargo que venía desempeñando en la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, misma que fue aceptada a través de Resolución 0100 N° 0320-0504 de 1° de agosto de 2016 con efectos a partir del 3 de marzo de 2017.

Dicho acto administrativo fue presentado ante Colpensiones el 16 de agosto de 2016 bajo el radicado 2016\_9336381 solicitando la respectiva inclusión en nómina de pensionados, petición frente a la cual se le informó que el documento había sido recibido en forma exitosa y que inmediatamente se había trasladado al área correspondiente.

No obstante lo anterior, Colpensiones no ha realizado la inclusión en nómina respectiva pese a que la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca en calidad de empleador también ha realizado todas las gestiones informativas y administrativas correspondientes para comunicar el retiro del servicio.

## **1.2. PRETENSIONES**

Se pretende por este medio la protección de los derechos fundamentales de petición, seguridad social, mínimo vital, igualdad y debido proceso y en consecuencia se ordene a Colpensiones que proceda a la inmediata inclusión en nómina de pensionados y proceda al pago efectivo de la mesada pensional a partir del 3 de marzo de 2017, notificando el acto administrativo que así lo disponga.

## **II. TRÁMITE PROCESAL**

Al reunir los requisitos previstos en los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, la solicitud de tutela fue admitida por medio del Auto Interlocutorio No. 226 del 03 de abril de 2017, en el que se ordenó la notificación de la entidad accionada, concediéndosele un término de 03 días para que se rindiera informe documentado sobre los hechos que motivan la acción, decisión que fue notificada a ambas partes vía correo electrónico<sup>1</sup>.

## **III. RESPUESTA DE LA ENTIDAD ACCIONADA**

**COLPENSIONES.-** No dio respuesta a la acción de tutela ni remitió el informe respectivo.

## **IV. CONSIDERACIONES**

**4.1. PRESUPUESTOS PROCESALES.-** Los requisitos indispensables para la válida conformación de la relación jurídica procesal deben ser motivo de estudio antes de centrarse en el fondo del presente asunto litigioso.

Respecto de la competencia no existe reparo alguno, toda vez que este Despacho es competente para resolver sobre protección constitucional solicitada, conforme a lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, y el párrafo 2° del numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000, considerando que la entidad accionada, Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES es una Empresa Industrial y Comercial Del Estado del orden nacional organizada como entidad financiera de carácter especial, vinculada al Ministerio de Trabajo (Ley 1151/ 2007 y Decreto 4121/ 2011), siendo esta la razón por la cual somos competentes para conocer de este asunto,

---

<sup>1</sup> Folio 27-29 c.ú.

ya que hace parte de las denominadas por la Ley 489 de 1998 artículo 68 como entidad descentralizada.

La capacidad para ser parte, para obrar procesalmente, se manifiestan ostensiblemente en el caso de autos, tanto en el actor quien se encuentra facultado de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2591 de 1991, así como por la accionada quien es una entidad de derecho público, con personería jurídica quien puede comparecer al proceso.

Con relación a la solicitud, se atempera a los requisitos legales.

**4.2. NORMAS LEGALES APLICABLES.-** los derechos fundamentales de petición, seguridad social, mínimo vital, y debido proceso están regulados en los artículos 23, 29, 46 y 53 de la Constitución Política.

**4.3. EL PROBLEMA PLANTEADO.** De acuerdo con los hechos fundamento de la solicitud de tutela corresponde a este despacho dar respuesta al interrogante, a saber:

¿Se probó la vulneración de los derechos fundamentales de petición, seguridad social, mínimo vital, igualdad y debido proceso por parte de la entidad accionada al no haber incluido en nómina de pensionados al accionante y realizar el correspondiente pago de la mesada pensional desde el 3 de marzo de 2017?

#### **4.4. FUNDAMENTO JURISPRUDENCIAL.-**

**DERECHO DE PETICIÓN.-** La Corte Constitucional en diversas providencias ha reiterado que el derecho de petición comprende por parte de la administración la obligación de resolver las peticiones que se le incoen de manera oportuna, completa y de fondo, y no limitarse a una simple respuesta formal.

En la sentencia T-047 del 04 de febrero de 2013 con ponencia del Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, la Corte Constitucional se pronunció nuevamente sobre el derecho de petición y reiterando jurisprudencia indicó:

*“En este sentido, la Sentencia T-377 de 2000 analizó el derecho de petición y estableció 9 características del mismo:*

*“a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión. b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se*

*reserva para sí el sentido de lo decidido. c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. **Debe resolverse de fondo**, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición. d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita. e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine. f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente. g). En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordena responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. h) La figura del silencio administrativo no libera a la administración de la obligación de resolver oportunamente la petición, pues su objeto es distinto. El silencio administrativo es la prueba incontrovertible de que se ha violado el derecho de petición. i) El derecho de petición también es aplicable en la vía gubernativa, por ser ésta una expresión más del derecho consagrado en el artículo 23 de la Carta” (negrita fuera del texto).*

*De lo anterior se colige que la jurisprudencia de la Corte Constitucional se ha ocupado de fijar el sentido y alcance del derecho de petición. Como consecuencia de ello, ha reiterado que las peticiones respetuosas presentadas ante las autoridades o ante particulares, deben ser resueltas de manera oportuna, completa y de fondo, y no limitarse a una simple respuesta formal (...).”*

Con base en los fundamentos jurisprudenciales expuestos por la Máxima Corporación de lo Constitucional, se puede concluir que se vulnera el derecho de petición cuando: i) no se otorga una respuesta a la petición incoada, y ii) Cuando la respuesta entregada no resuelve de fondo lo solicitado, aclarando que dicha respuesta no debe ser necesariamente positiva a las pretensiones, la cual por demás debe ser comunicada al peticionario.

**DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.-** La Corte Constitucional en sentencia T – 729 del 19 de septiembre de 2012, M.P. Alexei Julio Estrada, sobre el tema señaló:

*“La seguridad social se erige en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho constitucional a cuyo cumplimiento se compromete el Estado, según se sigue de la lectura del artículo 48 superior, el cual prescribe lo siguiente:*

*“La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social (...).”*

*La protección que le otorga el ordenamiento constitucional al derecho a la seguridad social se complementa y fortalece por lo dispuesto en el ámbito internacional pues son varios los instrumentos internacionales que reconocen el derecho de las personas a la seguridad social. El artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales adoptado por las Naciones Unidas en 1966, aprobado en Colombia mediante Ley 74 de 1968 y ratificado por el Estado colombiano el 29 de octubre de 1969 afirma que:*

*“Artículo 9. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”.*

*De manera similar, el artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, incorporado al ordenamiento jurídico colombiano por Ley 319 de 1996 prescribe:*

*“Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social. 1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes”.*

De la lectura de las normas transcritas se deduce que el derecho a la seguridad social protege a las personas que están en imposibilidad física o mental para obtener los medios de subsistencia que les permitan llevar una vida digna a causa de la vejez, del desempleo o de una enfermedad o incapacidad laboral.

**DERECHO AL MÍNIMO VITAL.-** Frente a este derecho la Corte Constitucional ha indicado que es “el que tienen todas las personas a vivir bajo unas condiciones básicas o elementales que garanticen un mínimo de subsistencia digna (...)”<sup>2</sup>, derecho que también ha indicado no puede ser evaluado desde un punto cuantitativo sino también cualitativo, es decir, su evaluación y aplicación no es general sino que se debe adecuar al caso en concreto, verificándose “el nivel de vida” de quien deprecia su amparo, lo que constituyen para aquel sus necesidades básicas y si su insatisfacción atenta contra el derecho a la dignidad humana (Consúltese la Sentencia T-581 A del 25 de julio de 2011 M.P: Mauricio González Cuervo).

**DERECHO AL DEBIDO PROCESO.-** la H. Corte Constitucional<sup>3</sup> ha definido el debido proceso administrativo como (i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii)

<sup>2</sup> Ver entre muchas, sentencias SU-111 de 1997 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz, T-1735 de 2000 M.P. Carlos Gaviria Díaz, T-054 de 2005 M.P. Jaime Córdoba Triviño, T-552 de 2009 M.P. Mauricio González Cuervo.

<sup>3</sup> Ver entre otras, sentencia T-051 de 2016.

cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal". Ha precisado al respecto, que con dicha garantía se busca "(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados.

## **5. DESARROLLO DEL PROBLEMA.-**

### **5.1. PRUEBAS.**

Conforme las pruebas aportadas, se tienen acreditadas las siguientes circunstancias:

- Mediante Resolución N° VPB 11963 de 10 de marzo de 2016 se modificó la Resolución N° 3787 de 6 de enero de 2016 a través de la cual se reconoció la pensión de vejez al accionante, fijando su cuantía para el año 2016 en \$1.264.283.00 y disponiendo que la misma sería ingresada en nómina una vez una vez se radicara el acto administrativo de retiro con la documentación que sirva de prueba para establecer en forma expresa que el beneficiario será retirado del servicio público activo, en aras de garantizar la no solución de continuidad entre el salario y el pago de la mesada pensional (fls. 6-16).
- A través de comunicación radicada el 21 de julio de 2016 ante la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, el accionante presentó renuncia al cargo de Técnico Administrativo – 13 desempeñado en el Grupo Sistema de Información Ambiental del DTA, con efectos a partir del 3 de marzo de 2017 (fl. 4).
- La renuncia es aceptada a través de Resolución 0100 N° 0320-0504 de 1° de agosto de 2016 en los términos solicitados, esto es, a partir del 3 de marzo de 2017, documentación que fue radicada ante Colpensiones el 16 de agosto de 2016 y mediante oficio de la misma fecha se le informó al accionante que se remitiría al área correspondiente para su respectivo trámite (fl. 2-3).

**5.1.1. PRESUNCIÓN.-** Como quiera que la entidad accionada COLPENSIONES no contestó la demanda ni allegó el informe respectivo forzoso resulta tener por ciertos los hechos planteados en la demanda en lo referente a las actuaciones que esta haya realizado, lo anterior dando aplicación a lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

**5.1.2. ANÁLISIS PROBATORIO.-** De acuerdo con las pruebas aportadas y la presunción establecida por el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, tenemos por cierto que:

Al accionante le fue reconocida pensión de vejez y el respectivo ingreso en nómina se condicionó al retiro definitivo del servicio público, circunstancia que debía acreditarse ante Colpensiones con el correspondiente acto administrativo y demás documentación necesaria para tal fin.

Adicionalmente, en aplicación de la presunción del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, también se tiene por cierto que la entidad accionada no ha efectuado el ingreso en nómina de pensionados del actor pese a que desde el 16 de agosto de 2016 se radicó el acto administrativo a través del cual se aceptó su renuncia.

## 5.2. CASO EN CONCRETO

El estudio de la presente acción se encaminará a determinar la vulneración de los derechos fundamentales de petición, seguridad social, mínimo vital y debido proceso del actor por la omisión de la entidad accionada frente a su inclusión en nómina de pensionados a partir del 3 de marzo de 2017.

Valga puntualizar conforme lo ha expuesto en reiteradas oportunidades la H. Corte Constitucional, que las solicitudes relativas a asuntos pensionales son una modalidad de ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, el cual resulta vulnerado ante la omisión o falta de respuesta por parte de las entidades.

Ahora bien, frente al tema puntual objeto de estudio es pertinente traer a colación lo que ha considerado la Corte Constitucional en casos de connotaciones similares al que hoy ocupa la atención del Despacho, como es el caso de la sentencia T- 686 de 2012 en la que se indicó:

*Con base en ello la Corte ha establecido que el derecho a la seguridad social puede traducirse como: “el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar, b) gastos excesivos de atención de salud, c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos u los familiares a cargo”*

...

*Resulta clara entonces, la conexidad que tiene el derecho al acceso a una pensión con el derecho fundamental al mínimo vital, toda vez que éste último se ve asegurado con el acceso a un ingreso mensual luego de terminada la etapa laboral.*

...

*Este criterio fue confirmado en otras providencias de esta Corporación como la T-937 de 1999[13], la T-302 de 2002[14] y la T-720 de 2002[15], entre otras, en las*

que además se resaltó la importancia de la inclusión en la nómina de pensionados como paso esencial para hacer efectivo el derecho a la pensión:

*"El reconocimiento de derechos por parte de entidades públicas o privadas, presenta dos circunstancias necesarias para que se dé el efectivo goce del derecho reconocido: Primero, el reconocimiento del derecho por la entidad obligada, el cual se hará con el lleno de todos los requisitos legales exigidos para el caso; y segundo, la materialización de tal derecho mediante el agotamiento de los trámites para que el titular del derecho haga efectivo el goce del mismo. Sin embargo, en muchas ocasiones las entidades que han reconocido tales derechos, omiten el cumplimiento de los trámites necesarios para que las personas beneficiadas puedan disfrutar efectivamente de sus derechos. En el caso de las personas a quienes les ha sido reconocido el derecho a gozar de una pensión de jubilación, es necesario, no sólo la expedición del correspondiente acto jurídico en el cual se declare el derecho en cabeza de alguien, sino también que los trámites posteriores a dicho acto, es decir, los relacionados con su inclusión en nómina entre otros, también se hayan cumplido"*

...

La Corte señaló en este caso:

*"Debe entenderse, entonces, que el derecho pensional no se encuentra satisfecho con el mero reconocimiento, sino que es necesaria la inclusión en nómina y que el pago efectivamente empiece a realizarse, pues de lo contrario, será el pensionado quien además de adelantar todos los trámites dispendiosos para obtener a su favor un reconocimiento, deberá soportar las continuas negligencias administrativas, o lo que es peor, otro largo proceso laboral para que su derecho se materialice"*

**En conclusión, el deber de incluir en nómina al trabajador a quien se le ha reconocido la pensión, es un acto esencial para materializar el derecho al acceso a la pensión a través de su pago mensual. Esta omisión por parte de la entidad responsable, genera la vulneración de derechos fundamentales que se encuentran en cabeza del pensionado, tales como la seguridad social que adquiere la condición de fundamental en tratándose de personas de la tercera edad y el derecho al mínimo vital. Así, se advierte que el acceso a la pensión no se agota con el reconocimiento del derecho a la pensión sino con la inclusión en nómina de pensionados, porque de nada sirve que el Estado reconozca a una persona un derecho si no le asegura efectivamente su ejercicio y disfrute.**

Bajo tales parámetros de orden fáctico y jurisprudencial, resulta evidente para esta instancia judicial que las circunstancias en que se encuentra el accionante implican que existe una vulneración de sus derechos fundamentales, pues habiendo sido efectivamente retirado del servicio público y cumplido con la obligación de informar y acreditar tal circunstancia ante Colpensiones, aún no se ha materializado el derecho pensional que desde el año 2016 le fue reconocido a través de la Resolución N° GNR 3787 de 6 de enero.

En efecto, conforme lo acreditado en el plenario y ante la no respuesta de la entidad accionada a la presente acción constitucional, a la fecha existe solución de continuidad entre el salario que venía percibiendo el actor y la mesada pensional a que tiene derecho, entendida esta como un salario diferido del trabajador, fruto de su ahorro forzoso durante toda una vida de trabajo.

Ahora bien, partiendo del hecho de que la no inclusión en nómina de pensionados del actor le genera no solo el perjuicio, como ya se explicó, sino una afectación directa a sus derechos fundamentales a la seguridad social y el mínimo vital, debe precisarse que lo pretendido es viable a través de la presente acción constitucional pese a que se trata de una obligación de hacer cuyo cumplimiento puede exigirse a través de la vía ejecutiva; veamos.

En la aludida sentencia, reiteró la H. Corporación que la acción de tutela era procedente en casos como el aquí debatido teniendo en cuenta que *“retirar a una persona de su puesto de trabajo, sin haberle garantizado que el salario que deja de devengar, como resultado del retiro, tendrá un sustituto adecuado y eficaz en la pensión de vejez, es atentar contra sus derechos fundamentales al mínimo vital, tal como lo ha entendido la Corte, a la dignidad humana y a la misma vida que puede afectarse si esta prestación social no se le proporciona en forma oportuna y adecuada para afrontar las vicisitudes de la vejez”*. Esta decisión de la Corte Constitucional ha sido reiterada en varias providencias de temas similares donde por vía de tutela se ordena la inclusión aquí pretendida, como ocurrió en la sentencia T-280 de 2015, posición que comparte y acoge esta instancia judicial.

Así las cosas, esta instancia judicial accederá a lo pretendido por el accionante teniendo en cuenta que están acreditadas las circunstancias de orden fáctico para ello, esto es, el reconocimiento pensional, la condición exigida para su pago efectivo, el acto administrativo de retiro del servicio y su respectiva comunicación a Colpensiones, así como la afectación a sus derechos fundamentales de petición, seguridad social, mínimo vital y debido proceso, los cuales se consideran vulnerados ante el no pago de la mesada pensional y por estar acreditado que el actor ya fue retirado del servicio y por tanto no devenga salario; téngase en cuenta además que el accionante cumplió cabalmente con el trámite exigido por parte de Colpensiones para la efectividad de su derecho pensional, sin que se avizore justificación alguna para el retraso en la inclusión de nómina respectiva por parte de dicha entidad.

En mérito de todo lo anteriormente expuesto, El Juzgado Sexto Administrativo Oral de Cali, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

**RESUELVE:**

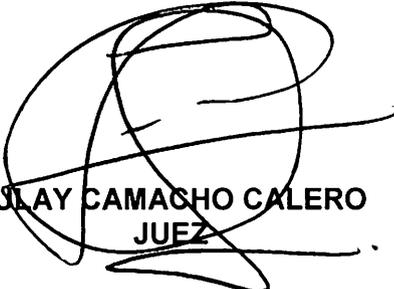
**PRIMERO.- TUTELAR** los derechos fundamentales de petición, seguridad social, mínimo vital y debido proceso de los cuales es titular el señor RAMÓN LÓPEZ HURTADO, vulnerado por la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES.

**SEGUNDO.**- ORDENAR a LA ADMINISTRADORA DE PENSIONES – COLPENSIONES a través de su representante legal y/o quien haga sus veces, que en el término máximo de 48 horas, si aún no lo ha hecho, incluya en nómina de pensionados al señor RAMÓN LÓPEZ HURTADO identificado con C.C. N° 16.617.424 conforme lo dispuesto en la Resolución N° VPB 11963 de 10 de marzo de 2016 y teniendo en cuenta el acto administrativo de retiro aportado el día 16 de agosto de 2016 –Resolución 0100 N° 0320-0504 de 1° de agosto de 2016-, pagando el retroactivo a que haya lugar desde el día en que se hizo efectivo el retiro definitivo del servicio.

Para el adecuado seguimiento al cumplimiento del presente fallo de tutela, la orden se extenderá hasta la obligación de la entidad accionada de informar a este Despacho Judicial, en el término de la distancia, sobre el acatamiento a lo aquí dispuesto (artículo 27 del Decreto 2591 de 1991).

**TERCERO.**- ENVÍESE la presente actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si NO fuere impugnada, tal como lo dispone el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
ZULAY CAMACHO CALERO  
JUEZ