



TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ

SALA LABORAL

Magistrada Ponente: Doctora LILLY YOLANDA VEGA BLANCO

ACCIÓN DE TUTELA INSTAURADA POR REBECA GUERRERO DE TINJACA CONTRA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES Y GLORIA CECILIA LÓPEZ ARROYAVE.

Bogotá D.C., diecinueve (19) de marzo de dos mil veinte (2020).

Procede el Tribunal a resolver la impugnación presentada por la convocante¹, contra la sentencia de 14 de febrero de 2020, proferida por el Juzgado Veintinueve Laboral del Circuito de esta ciudad, que negó por improcedente el amparo de los derechos fundamentales solicitados².

ANTECEDENTES

¹ Folios 67.

² Folios 59 a 63.



La demandante manifestó que tiene 87 años de edad; su hijo Luis Orlando Tinjaca Guerrero falleció el 11 de febrero de 1995, fecha para la cual dependía económicamente de él; hace dos años comenzó a indagar sobre la reparación a las víctimas por muerte violenta, informando COLPENSIONES que, con ocasión al fallecimiento de su hijo, reconoció pensión de sobreviviente a Gloria Cecilia López Arroyave, quien tan solo, convivió cuatro meses con su hijo; con radicado 2018-9098427 solicitó a la accionada el reconocimiento de la prestación a su favor, negada con acto administrativo SUB 291690 de 08 de noviembre de 2018, en el que además, omite suspender el pago de la pensión como es su deber legal, atendiendo la existencia de controversia entre beneficiarios, hasta que la jurisdicción ordinaria laboral, decida la controversia; a pesar de interponer los recursos de reposición y subsidio de apelación, la determinación es confirmada con los Actos Administrativos SUB 52857 de 27 de febrero de 2019 y DPE 1599 de 10 de abril de siguiente; el 27 de junio de igual año, solicita a la accionada investigación respecto de la pensión de sobreviviente otorgada a Gloria Cecilia López Arroyave, exigiéndole la administradora de pensiones unos documentos mediante oficio de 17 de julio de 2019, los cuales aportó el 27 de septiembre siguiente, no obstante, con Resolución SUB 301830 de 31 de octubre de 2019, COLPENSIONES niega una vez más el derecho, sin suspender el pago de la pensada, pero, señala que con auto de 26 de febrero de ese año, apertura etapa de prueba, sin que transcurrido más de un año, le haya notificado de lo resuelto en la investigación; es una persona de la tercera edad que ha superado la expectativa de vida en Colombia, de escasos recursos, quien subsiste de la solidaridad de su familia y de su hijo Elcias Tinjaca; no posee ninguna fuente de ingresos y se encuentra en condición precaria de salud.³

³ Folios 47 a 51.



En este sentido, solicitó el amparo de los derechos fundamentales a la vida, debido proceso, salud, mínimo vital y, seguridad social, en consecuencia, se ordene a COLPENSIONES resolver en forma inmediata la investigación administrativa frente al reconocimiento de la pensión de sobreviviente a Gloria Cecilia Arroyave; se suspenda el pago de la pensión en nómina y, se otorgue a su favor, de manera transitoria, en aras de evitar un perjuicio irremediable, mientras la jurisdicción ordinaria decide la controversia⁴.

COLPENSIONES y Gloria Cecilia López Arroyave, notificadas en legal forma⁵, dentro del término del traslado guardaron silencio.

El *a quo* negó el amparo de los derechos solicitados, señalando que la acción no esta llamada a prosperar, ni aun de manera transitoria, porque no existe prueba de la titularidad del derecho, por lo cual la actora, deberá acudir a otros medios de defensa judicial, que permitan una amplia discusión sobre el asunto⁶. Decisión impugnada por la convocante, para que se tengan en cuenta los argumentos del escrito de tutela y se revoque por el Superior⁷.

CONSIDERACIONES

La razón de ser de la tutela es procurar la protección de los derechos fundamentales que cualquier persona puede invocar, cuando

⁴ Folios 180 a 181.

⁵ Folios 54 a 58.

⁶ Folios 59 a 63.

⁷ Folio 67.



considere que la acción u omisión de las autoridades o, de un particular, se encuentre amenazando o vulnerando su pleno goce, siempre que el ordenamiento jurídico no le ofrezca otro medio idóneo y eficaz para lograr aquella protección, a no ser que medie algún perjuicio irremediable que hiciera posible su procedencia como mecanismo transitorio.

En el *examine*, la accionante acude a este mecanismo excepcional para que se ordene a COLPENSIONES resolver en forma inmediata la investigación administrativa frente al reconocimiento de la pensión de sobrevivientes a Gloria Cecilia Arroyave; se suspenda el pago de la pensión en nómina y, se otorgue a su favor, de manera transitoria, en aras de evitar un perjuicio irremediable, mientras la jurisdicción ordinaria decide la controversia⁸.

Pues bien, con arreglo al principio de autonomía judicial, la jurisprudencia de manera reiterada ha señalado la improcedencia de la tutela cuando existe otro medio de defensa judicial, salvo que se acuda a ella como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, admitiendo la procedencia de la acción de tutela cuando se reclama la pensión de invalidez, aplicable en criterio de la Sala a la prestación de sobrevivientes, porque, los mecanismos ordinarios carecen de idoneidad y eficacia⁹:

“Teniendo en cuenta que para reclamar el derecho a la seguridad social y, más específicamente, derechos de carácter prestacional, existen diferentes mecanismos de defensa judicial, la Corte Constitucional determinó, en principio, la improcedencia de la acción de

⁸ Folios 180 a 181.

⁹ Corte Constitucional, sentencia T-579 de 2016.



tutela. No obstante, esta postura ha variado por considerarse que el desconocimiento de estos derechos podría significar la vulneración de los derechos fundamentales a la vida, el mínimo vital y a la dignidad humana¹⁰.

*En el estado actual de la jurisprudencia de esta Corporación, se reconoce que el derecho a la seguridad social es fundamental, independiente y autónomo, susceptible de ser protegido por vía de amparo¹¹. De hecho, se ha determinado que tratándose de una pensión de invalidez, los **mecanismos ordinarios carecen de idoneidad y eficacia** y, en consecuencia, la tutela procede a pesar de existir otros medios ordinarios de defensa judicial, ejemplo de ello, es la Sentencia T-376 de 2011, reiterada en la Sentencia T-716 de 2015, en la cual se precisó que:*

“[L]a jurisprudencia constitucional ha manifestado que el proceso ordinario laboral, debido a su duración y a los costos económicos que implica, no resulta idóneo y eficaz para salvaguardar los derechos fundamentales de las personas que, como el actor, han sido calificadas como inválidas y a quienes les ha sido negada su pensión de invalidez, ya que sus condiciones y la ausencia de la prestación referida implican, de entrada, una afectación a la salud y al mínimo vital del peticionario”.

En efecto, un proceso ordinario supone una carga, en costos y en tiempo, adicional a los padecimientos que de por sí suponen las graves condiciones socioeconómicas de una persona en estado de discapacidad, por ende, declarar improcedente una tutela por la existencia de otros mecanismos judiciales, en estos casos, resulta ser desproporcionado¹², situación que cobra mayor relevancia tratándose de quienes padezcan enfermedades crónicas, degenerativas o congénitas¹³, para las cuales el paso del tiempo y las alteraciones en sus condiciones de vida impacta de manera inminente sobre su vida. (citas del texto)

¹⁰ Corte Constitucional, sentencia T-619 de 1995, reiterada en la Sentencia T-194 de 2016.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia T-194 de 2016: “el derecho a la seguridad social en pensiones reviste el carácter de fundamental, independiente y autónomo, susceptible de ser protegido por vía de acción de tutela en los eventos en los cuales se compruebe la existencia de un perjuicio irremediable o la falta de idoneidad del medio judicial ordinario. En efecto, esta Corte ha precisado que el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez es susceptible de protección por vía de tutela al tratarse de un derecho fundamental propiamente dicho.”

¹² Corte Constitucional, sentencia T-671 de 2011, reiterada en la Sentencia T-022 de 2013: “De conformidad con lo expuesto es posible sostener que sólo cuando la persona que solicita la pensión de invalidez está inmersa en una de las categorías que han sido consideradas por esta Corporación como de especial protección y se compruebe que no cuenta con los medios económicos para asumir y aguardar los resultados del proceso ordinario sin compromiso de sus derechos fundamentales y los de su familia, es procedente la acción de tutela como mecanismo definitivo, pues los mecanismos legales ordinarios en estos casos, debido a su duración y a los costos económicos que implican, no resultan idóneos y eficaces para salvaguardar los derechos fundamentales de las personas que han sido calificadas como inválidas y a quienes les ha sido negada su pensión de invalidez”.

¹³ Corte Constitucional, sentencia T-308 de 2016: la Corte precisó que “el proceso ordinario laboral no es un mecanismo eficaz para resolver controversias de personas que padecen alguna enfermedad crónica, degenerativa o congénita, calificadas con pérdida de capacidad para laborar de más del 50%, y con evidente afectación de su mínimo vital”.



Al *sub judice*, se allegaron los siguientes documentos (i) declaración extraproceso rendida el 17 de diciembre de 2019 ante la Notaría Única del Círculo de Mosquera por Elcias Tinjaca Guerreño, hijo de la demandante, en la que señala que conviven bajo el mismo techo y que ésta depende exclusivamente de él¹⁴; (ii) cédula de ciudadanía de Rebeca Guerrero de Tinjaca, que da cuenta que nació el 15 de febrero de 1932, por lo que a la fecha cuenta con 87 años de edad¹⁵; (iii) historia clínica de la actora emitida por la ESE María Auxiliadora – Mosquera, que refiere diagnóstico de “Hipertensión esencial primaria”¹⁶; (iv) registro civil de nacimiento de Luis Orlando Guerrero Tinjaca que da cuenta del parentesco con Rebeca Guerrero de Tinjaca¹⁷; (v) registro civil de defunción, que demuestra el fallecimiento de Luis Orlando Guerrero Tinjaca, el 11 de febrero de 1995¹⁸; (vi) declaración extraproceso rendida por Rebeca Guerrero de Tinjaca el 30 de julio de 2018 ante la Notaría Única del Círculo de Mosquera, en la que refiere ser madre de Luis Orlando Guerrero Tinjaca; que éste a su fallecimiento no dejó hijos extramatrimoniales, ni reconocidos o por reconocer, ni incapacitados, que dependieran económicamente de él; que su estado civil era el de casado con sociedad conyugal vigente con Gloria Cecilia López, con la duración de 4 meses de convivencia, que a su fallecimiento dependía económicamente de su hijo; que desconoce la existencia de personas con igual o mejor derecho que el de ella¹⁹; (v) Resolución SUB 291690 de 08 de noviembre de 2018, que niega la pensión de sobreviviente a la demandante²⁰; (vi) escrito de recurso de reposición y subsidio de apelación de fecha 04 de diciembre de 2018²¹; (vii) declaración extraproceso de 03 de diciembre

¹⁴ Folio 2 y 3.

¹⁵ Folio 4 y 21.

¹⁶ Folio 5 a 7.

¹⁷ Folio 8.

¹⁸ Folio 9.

¹⁹ Folio 10.

²⁰ Folios 11 y 12 y 19 a 20.

²¹ Folios 13 a 16.



de 2018 rendida ante la Notaría Única del Circulo de Mosquera por Cristian Fabián Murcia Mahecha, en la que refiere conocer a la demandante, que es una persona de 86 años de edad que se encuentra cesante laboralmente, no percibe ingresos de ninguna índole, ni subsidio por parte del estado²²; (viii) Acto Administrativo SUB 52857 de 27 de febrero de 2019, que resuelve el recurso de reposición y confirma la decisión²³; (ix) Resolución DPE 1599 de 10 de abril de 2019 que resuelve no modificar la determinación contenida en la resolución SUB 291690 de 08 de noviembre de 2018²⁴; (x) derecho de petición de 27 de junio de 2019, elevado por la demandante en el que solicita investigación con respecto al reconocimiento de la pensión Gloria Cecilia López Arroyave, por cuanto convivió tan solo cuatro meses con el causante²⁵; (xi) escrito de fecha 27 de junio de 2019, dirigido a COLPENSIONES con asunto: radicación de documentos solicitados mediante oficio de 17 de julio de 2019²⁶; (xii) respuesta de 17 de julio de 2019, emitida por la demandada, en el que informa que finalizado el procedimiento de la investigación administrativa especial se le comunicará las decisiones adoptadas a fin de tomar los correctivos a que haya lugar²⁷; (xiii) formato de solicitud e prestaciones económicas²⁸; (xiv) certificado de no pensión²⁹; (xv) partida de bautismo de la demandante³⁰; (xvi) resolución SUB 301830 de 31 de octubre de 2019, que niega pensión de sobreviviente a la demandante³¹.

²² Folio 17 a 18.

²³ Folios 22 a 25.

²⁴ Folio 27 a 28.

²⁵ Folios 29 a 30.

²⁶ Folio 31.

²⁷ Folio 32 a 33.

²⁸ Folios 34 a 36.

²⁹ Folio 37.

³⁰ Folio 38.

³¹ Folios 44 a 46.



Pues bien, los medios de convicción reseñados en antecedencia, valorados en conjunto, no permiten acreditar los condicionamientos legales para acceder a las pretensiones que deprecia la actora mediante este mecanismo especial.

En efecto, se encuentra probado que con Resolución 08316 del 27 de noviembre de 1995, el ISS concedió pensión de sobreviviente a Gloria Cecilia López Arroyave, como cónyuge supérstite del causante Luis Orlando Guerrero, fallecido el 11 de febrero de 1995³², no obstante, a pesar de las afirmaciones que realiza la actora en el escrito de tutela, no se demuestra siquiera en forma sumaria, la supuesta irregularidad alegada en el reconocimiento de la citada pensión – convivencia inferior a tres (3) años – lo que impide al juez constitucional, adoptar una decisión, aun en forma transitoria, siendo claro que en los términos del artículo 47 de la Ley 100 de 1993 – *texto original* – la pensión de sobreviviente a favor de los padres del fallecido que dependían económicamente de él, procedía ante la ausencia de cónyuge o compañera permanente que acreditará convivencia por lo menos dentro de los dos (02) años anteriores a la muerte del asegurado, a quien la legislación le otorgó un mejor derecho, además, no se aportan pruebas que den cuenta de la dependencia económica de Rebeca Guerrero de Tinjaca con respecto a Luis Orlando Guerrero, al momento de su fallecimiento.

En adición a lo anterior, no se acredita un grave estado de salud de la demandante, pues, a la fecha presenta diagnóstico de “Hipertensión

³² Folios 44 a 46.



esencial primaria”³³, encontrando que, su cuidado, ésta a cargo de su otro hijo Elcias Tinjaca Guerrero, quien en la declaración extraproceso, refiere que viven en la misma residencia y, aquella depende económicamente de él³⁴; así las cosas, no se advierte desprotección alguna de la actora, siendo claro que, su condición de persona de la tercera edad – 87 años³⁵ – no hace que el amparo deba concederse de plano, pues, debe demostrar que sus derechos fundamentales han sido vulnerados, como lo ha expuesto la jurisprudencia³⁶, en consecuencia, no procede la tutela del derecho pretendido vía constitucional, ni en forma transitoria, relacionado con el reconocimiento de la pensión de sobreviviente, lo que impone confirmar la decisión del juez de primera instancia en lo que a este aspecto se refiere.

De otro lado, los antecedentes descritos y la documental que obra en el instructivo dan cuenta que, con fecha de 27 de junio de 2019, la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, recibió solicitud de Rebeca Guerrero de Tinjaca, con la finalidad que se realice investigación respecto de la pensión de sobreviviente reconocida a Gloria Cecilia López Arroyave, atendiendo que la convivencia con su hijo, no se extendió por más de cuatro (4) meses, a efectos que se otorgue a su favor la referida prestación en su condición de ascendiente *supérstite*, por depender del afiliado económicamente al momento de su muerte³⁷.

³³ Folios 5 a 7.

³⁴ Folios 2 a 3.

³⁵ Folio 21.

³⁶ Corte Constitucional, sentencia T - 456 de 2013.

³⁷ Folios 29 a 30.



Respecto de la forma en que se responden las peticiones a los administrados, la Corte Constitucional ha explicado que se deben cumplir mínimo los siguientes requisitos: (i) ser oportuna; (ii) resolver de fondo, de manera clara, precisa y congruente lo solicitado y; (iii) ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se acatan estas condiciones se incurre en vulneración del derecho constitucional fundamental de petición³⁸.

Con arreglo al artículo 14 de la Ley 1755 de 2015, el término para resolver las peticiones es de 15 días siguientes a la presentación de la solicitud, asimismo, señala el párrafo de la citada norma que, cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta.

Al *examine* se aportó Oficio de fecha 17 de julio de 2019, emitido por la Gerente de Prevención de Fraude de la enjuiciada, en el que informó a la accionante que finalizado el procedimiento de la investigación administrativa especial se le comunicaran las decisiones adoptadas a fin de tomar los correctivos a que haya lugar, no obstante, no se le señaló el plazo razonable en el que considera la entidad, se dará resolución de fondo a su pedimento³⁹.

³⁸ Corte Constitucional, sentencia T-147 de 2006.

³⁹ Folio 32..



En este orden, se concluye que la respuesta se encuentra incompleta, en tanto, COLPENSIONES no informó de manera clara y concreta cual sería el plazo máximo en el que la administradora adelantaría los procesos administrativos tendientes a dar respuesta a su petición, siendo claro que, desde la fecha de la solicitud – 17 de julio de 2019 – al proferimiento de la presente decisión, han pasado más de ocho (8) meses, sin que se informará a la peticionaria el estado de dicho trámite.

En consecuencia, se tutelaré el derecho de petición de Rebeca Guerrero de Tinjaca, ordenando a COLPENSIONES informarle el estado del trámite de la investigación administrativa adelantada respecto a la pensión de sobrevivientes reconocida a Gloria Cecilia López Arroyave y, en caso de no poder emitir resolución de fondo, comunicarle el plazo máximo que requiere para adelantar los procedimientos administrativos tendientes a ello, lo cual deberá poner en conocimiento de la actora en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta decisión.

En mérito de lo expuesto, el TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, SALA LABORAL, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE



Tribunal Superior Bogotá
Sala Laboral

TUTELA No. 029 2020 00056 01
Rebeca Guerrero de Tinjaca Vs. Colpensiones y otro

PRIMERO.- REVOCAR parcialmente la sentencia impugnada, para en su lugar, **TUTELAR** el derecho de petición de Rebeca Guerrero de Tinjaca, en consecuencia, **ORDENAR** a **COLPENSIONES** informarle el estado del trámite de la investigación administrativa adelantada respecto a la pensión de sobrevivientes reconocida a Gloria Cecilia López Arroyave y, en caso de no poder emitir resolución de fondo, comunicarle el plazo máximo que requiere para adelantar los procedimientos administrativos tendientes a ello, lo cual deberá poner en conocimiento de la actora en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta decisión.

SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE a las partes con arreglo a la ley y remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Original Firmado

LILLY YOLANDA VEGA BLANCO

Original Firmado

LUIS AGUSTÍN VEGA CARVAJAL

Original Firmado

LUCY STELLA VÁSQUEZ SARMIENTO