



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

Tunja, veintitrés (23) de octubre de dos mil catorce (2014).

Referencia : 150013333011-2014-00203-00
Controversia : Acción de Tutela.
Demandante : JOSÉ LUCINIO SOTO GONZÁLEZ.
Demandado : Fondo de Pasivo Social de Ferrocarriles Nacionales de Colombia.

Decide el Despacho sobre la **ACCIÓN DE TUTELA** instaurada por **JOSÉ LUCINIO SOTO GONZÁLEZ**, mediante apoderado, contra el **FONDO DE PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA**; en la que aduce vulnerado su derecho fundamental de petición.

I. LA ACCIÓN

1. Objeto de la Acción

JOSÉ LUCINIO SOTO GONZÁLEZ, solicita que se le tutelen los derechos fundamentales de vida digna, acceso a la seguridad social integral, derecho de petición y mínimo vital y móvil, con el objeto de que se le ordene al **FONDO DE PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA**, que proceda a fijar de inmediato fecha para valoración de estructuración y porcentaje de pérdida de capacidad laboral, y se informe el estado de la solicitud de reconocimiento de pensión en su calidad de hijo inválido sobreviviente, enviando copias auténticas de todos los documentos que hacen parte de los antecedentes administrativos de dicha solicitud; solicitudes estas, que fueron realizadas a través de derechos de petición presentados los días 5 de mayo y 18 de julio de 2014.

2. Fundamentos Fácticos

Como sustento de la petición el accionante narra, los siguientes hechos:



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

Relata, que nació el día 19 de octubre de 1958, producto del matrimonio existente entre Ana Delfina González y Pablo Miguel Soto.

Explica, que a partir de los dos años de edad, empezó a sufrir de una enfermedad llamada osteomielitis -ver historia clínica del Hospital San Rafael de Tunja-; y que pasados unos años, pese a las intervenciones quirúrgicas que le fueron practicadas, su salud se ha venido deteriorando disminuyendo su capacidad para caminar.

Cuenta, que en el año de 1960, a causa de dicha enfermedad, estuvo hospitalizado durante aproximadamente 5 años en el Hospital de la Misericordia de Bogotá; lo que le dejó como secuelas, la pierna izquierda más corta en 46mm y malformaciones en el brazo y pierna izquierda, lo cual dificulta gravemente su movilidad.

Señala, que por las asimetrías adquiridas en sus piernas, se generó una desviación en la columna, lo que le genera dolores intensos y le impide la realización de movimientos como agacharse, doblarse, caminar y en muchas ocasiones levantarse de la cama.

Aclara, que como la enfermedad que lo aqueja le ha impedido trabajar, caminar con facilidad y valerse por sus propios medios, su padre asumió durante toda la vida, la totalidad de su manutención, pues su progenitora nunca ha tenido los medios para hacerlo. Resalta, que con ocasión de su enfermedad y su dificultad para moverse, le fue imposible terminar la primaria por lo que no posee conocimientos para desempeñar un cargo que no necesite fuerza física.

Indica, que según los últimos exámenes que se le han realizado, padece de una anquilosis tibioastragalina y calcáneo astragalinal; enfermedad de tipo degenerativa que día a día disminuye su capacidad de caminar.



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

Refiere, que su padre Pablo Miguel Soto trabajó para Ferrocarriles Nacionales de Colombia hasta lograr la pensión, y que falleció en el mes de noviembre de 2012.

Manifiesta, que en el mes de marzo de 2013, junto con su madre la señora Ana Delfina González de Soto, radicaron los papeles ante el Fondo Pasivo Social Ferrocarriles Nacionales de Colombia, para solicitar la pensión de sobrevivientes.

Afirma, que en el mes de octubre de 2013, la entidad demandada reconoció la pensión de sobrevivientes en un 50% a la señora Ana Delfina González de Soto, pero no se resolvió lo relativo al porcentaje pedido por el señor José Lucinio Soto González.

Asegura, que radicó derecho de petición el día 5 de mayo de 2014, pidiendo que se informara el estado de su solicitud, requerimiento que a la fecha no ha tenido respuesta.

Asevera, que el día 18 de julio de 2014, radicó derecho de petición, solicitando fecha para que se valore la estructuración y pérdida de capacidad laboral, para poder seguir con el trámite correspondiente para obtener la pensión de hijo inválido sobreviviente; solicitud que a la fecha tampoco ha sido resuelta, con lo que queda demostrado que la entidad demandada se ha negado a proporcionar algún tipo de información en relación con sus requerimientos.

Menciona, que el día 6 de octubre de 2014, con fundamento en varios exámenes realizados, en el Hospital San Rafael de Tunja le fue expedida constancia de discapacidad de tipo permanente, suscrita por la médica fisiatra Maritza Angulo Buitrago.

Finalmente, resalta que desde el fallecimiento de su padre ha estado sometido a una difícil situación económica que no le permite llevar una vida digna, pues no posee el mínimo vital que le permita satisfacer sus necesidades básicas, lo cual le



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

impide movilizarse y llevar a cabo la totalidad de exámenes requeridos para disminuir el dolor por la enfermedad que padece.

3. **Derechos fundamentales vulnerados.**

Señala el accionante que de acuerdo con la Constitución Política se le han vulnerado injustificadamente los derechos fundamentales de **vida digna, acceso a la seguridad social integral, derecho de petición y mínimo vital y móvil.**

II. ACTUACIÓN PROCESAL

La solicitud de amparo constitucional fue presentada el 8 de octubre de 2014 ante la Oficina Judicial de Tunja (fl.29), repartida y pasada al Despacho en la misma fecha (fls.29-30).

Mediante auto de fecha 8 de octubre de 2014 y atendiendo las reglas de competencia establecidas en los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991 y las reglas de reparto contenidas en el artículo 1º del Decreto 1382 de 2000, se resolvió admitir la solicitud de tutela de la referencia y decretar algunas pruebas (fl.31).

1. CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN

Dentro del término otorgado para presentar escrito de contestación, ni por fuera de él, la accionada dio respuesta a la acción de tutela de la referencia, pese a que fue debidamente notificada conforme se evidencia en el folio 32.¹

¹ -Notificación EMAIL: notificacionesjudiciales@fps.gov.co -



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

III. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Corresponde al Despacho establecer si la entidad accionada **FONDO DE PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA**, vulneró los derechos fundamentales de vida digna, acceso a la seguridad social integral, derecho de petición y mínimo vital y móvil del señor José Lucinio Soto González, al no fijar de inmediato fecha para valoración de estructuración y porcentaje de pérdida de capacidad laboral, e informar el estado de la solicitud de reconocimiento de pensión en su calidad de hijo inválido sobreviviente, omitiendo además el envío de las copias auténticas de todos los documentos que hacen parte de los antecedentes administrativos de dicha solicitud; requerimientos que fueron realizados a través de derechos de petición presentados los días 5 de mayo y 18 de julio de 2014.

Para resolver el problema jurídico citado, resulta pertinente estudiar sobre: **(i)** Naturaleza de la acción de tutela, **(ii)** Procedencia de la acción de tutela, **(iii)** El contenido y alcance del derecho fundamental de petición, **(iv)** El mínimo vital frente al pago de las mesadas pensionales, **(v)** Regulación normativa y jurisprudencial del derecho a la pensión de sobrevivientes, y **(vi)** Del caso concreto.

(i). Naturaleza de la acción de tutela.

La acción de tutela prevista en el artículo 86 de la Carta Política y reglamentada por los Decretos 2591 de 1991, 306 de 1992 y 1382 de 2000, como mecanismo directo y expedito para la protección de derechos fundamentales constitucionales, permite a las personas reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de los mismos, cuando quiera que resulten amenazados o vulnerados por la acción



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

u omisión de cualquiera autoridad pública o de los particulares, siempre que no se disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se trate de impedir un daño irremediable, en cuyo evento procede como mecanismo transitorio.

Este tipo de derechos, que se diferencian de los demás por ser indispensables para el desarrollo de la personalidad², gozan de este mecanismo constitucional ágil, breve, preferente y sumario, puesto al alcance de todas las personas, para la protección real y efectiva cuando se consideran vulnerados, lesionados o amenazados por las autoridades públicas o por particulares en circunstancias específicas.

(ii) Procedencia de la acción de tutela

Es del caso destacar que la acción de tutela no ha sido consagrada para provocar la iniciación de procesos alternativos o sustitutivos de los ordinarios especiales, ni para modificar las reglas que fijan los diversos ámbitos de competencia de los jueces, ni para crear instancias adicionales a las existentes, ni para corregir los yerros u omisiones en los que se pueda incurrir.

El Despacho advierte que la acción de tutela es improcedente cuando el accionante dispone de otros medios de defensa judicial, tal como enseña la jurisprudencia:

“La acción de tutela no es por tanto, un medio alternativo, ni menos adicional o complementario para alcanzar el fin propuesto. Tampoco puede afirmarse que sea el último recurso al alcance del actor, ya que por su naturaleza, según la Constitución, es el único medio de protección, precisamente incorporado en la Carta con el fin de llenar los vacíos que pudiera ofrecer el sistema jurídico para otorgar a las personas una plena protección de sus derechos. Se comprende, en consecuencia que cuando se ha tenido al alcance un medio judicial ordinario, no puede pretenderse adicionar el trámite ya suscrito, una acción de tutela, pues al tenor del artículo 86 de la C.P. dicho

² CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-538-1992. Magistrado Ponente. Dr. SIMÓN RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ.



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

*mecanismo es improcedente por la sola existencia de la posibilidad judicial de protección.*³

La norma que cita la jurisprudencia antes mencionada tiene su excepción, esto es, se puede acceder al amparo de los derechos fundamentales, a pesar de que haya otro medio judicial, cuando se utiliza como medio transitorio para evitar un perjuicio irremediable, en tal sentido se ha pronunciado la jurisprudencia así:

“Se ha aceptado la procedencia excepcional de la acción de tutela en los casos en que, a pesar de que existan otros medios de defensa judicial para la protección de los derechos invocados, (i) el juez de tutela determina que de acuerdo con las circunstancias del caso concreto, tales medios no son idóneos y eficaces para garantizar la protección de los derechos fundamentales amenazados o vulnerados; (ii) exista certeza sobre la ocurrencia de un perjuicio irremediable de no otorgarse el amparo constitucional invocado como mecanismo transitorio de protección; y, (iii) el titular de los derechos fundamentales invocados sea un sujeto de especial protección constitucional.”⁴

“Para que proceda la acción de tutela como mecanismo transitorio, además de la existencia de medio ordinario de defensa judicial, se exige la estructuración de un perjuicio irremediable. La prueba del perjuicio irremediable es relevante para establecer la procedencia de la tutela como mecanismo transitorio.”⁵

En el ámbito pensional la Corte Constitucional ha precisado la procedencia de la tutela para proteger el derecho a la seguridad social en algunos casos específicos:

“4.2. Esta corporación ha entendido que el amparo del derecho a la seguridad social en materia pensional por vía de tutela es procedente, en las siguientes circunstancias:

³ Consejo Superior de la Judicatura, Sala Jurisdiccional Disciplinaria, Magistrado Ponente: Dr. Eduardo Campo Soto, Sentencia abril 26 de 2001, Referencia Expediente: 2001-9005 0183-10.

⁴ Sentencias: T-185 de 2007, T-656 de 2006, T-435 de 2006, T-768 de 2005, T-651 de 2004, y T-1012 de 2003.

⁵ Corte Constitucional, Magistrado Ponente Dr. Jaime Córdoba Triviño, Sentencia Noviembre 13 de 2003 SU-1070.



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

“i. La protección por conexidad con derechos fundamentales como la vida, integridad física o la igualdad.

ii. La protección de seguridad social como derecho fundamental de las personas de la tercera edad quienes tienen derecho a una vida digna cuando su capacidad laboral ha disminuido.

iii. La protección del derecho a la seguridad social cuando existe vía de hecho en la decisión administrativa que define el reconocimiento del derecho a la pensión de jubilación y condiciona el disfrute del mismo a la expedición del bono pensional, a pesar de cumplir con los requisitos exigidos por la ley para adquirir la condición de jubilado. La protección del derecho de petición vinculado en forma directa con la satisfacción del derecho de seguridad social no admite un estudio formal de la respuesta sino requiere, el análisis sustancial de las condiciones del escrito que pueden comprometer el goce efectivo de un derecho adquirido (la pensión de jubilación).”⁶”(Subraya el Despacho)

(iii). El contenido y alcance del derecho fundamental de petición.

El ejercicio del derecho implica la posibilidad que tiene cualquier persona de presentar peticiones respetuosas a las autoridades y a obtener de ellas pronta resolución y de fondo. Por lo tanto, goza de una protección especial e inmediata en caso de ser vulnerado.

El Despacho considera pertinente puntualizar las subreglas que según la H. Corte Constitucional⁸ deben tener en cuenta todos los operadores jurídicos al aplicar la garantía fundamental prevista en el artículo 23 de la Constitución, y el ámbito de protección del derecho fundamental de petición comprende los siguientes elementos⁹:

⁶ Cfr. T-571 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño

⁷ C.C. Sentencia T-105 de 2012 M.P. Dr. Nilson Pinilla Pinilla.

⁸ T-667-11

⁹ La sentencia T-377 de 2000, sistematizó la jurisprudencia constitucional en esta materia. También se pueden consultar las sentencias T-735 de 2010, T-479 de 2010, T-508 de 2007, T-1130 de 2008, T-435 de 2007, T-274 de 2007, T-694 de 2006 y T-586 de 2006.



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

- (1) El derecho a presentar, en términos respetuosos, solicitudes ante las autoridades, sin que éstas puedan negarse a recibirlas o tramitarlas.
- (2) El derecho a obtener una respuesta oportuna, es decir, dentro de los términos establecidos en las normas correspondientes.
- (3) El derecho a recibir una respuesta de fondo, lo que implica que la autoridad a la cual se dirige la solicitud, de acuerdo con su competencia, está obligada a pronunciarse de manera completa y detallada sobre todos los asuntos indicados en la petición, excluyendo referencias evasivas o que no guardan relación con el tema planteado. Esto, independientemente de que el sentido de la respuesta sea favorable o no a lo solicitado.
- (4) El derecho a obtener la pronta comunicación de la respuesta.

En consideración de los elementos referidos, la Corte ha indicado que el amparo del derecho fundamental de petición no solo implica que la respuesta dada a la solicitud se haya efectuado dentro del término legal previsto para el efecto, sino también que dicha respuesta sea suficiente, efectiva y congruente, sin que con esto se entienda que la protección constitucional se deriva de la contestación favorable a las pretensiones formuladas. Al respecto, en la sentencia T-561 de 2007, la Corte explicó:

“Ahora bien, esta Corporación ha manifestado que una respuesta es suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario¹⁰. La efectividad de la respuesta depende de que se solucione el caso que se plantea¹¹. Por último, la

¹⁰ Sentencias T-581 de 2003 y T-1160A de 2001.

¹¹ Sentencia T-220 de 1994, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

congruencia exige que exista coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución verse sobre lo pedido y no sobre un tema semejante, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta.¹²

A su vez en la sentencia T-329, respecto del término para resolver, señaló:

*"... Dentro de este contexto, ha de entenderse que **mientras el legislador no fije un término distinto al señalado en el artículo 6 del Código Contencioso Administrativo para dar respuesta a las solicitudes elevadas a la administración para determinados casos o en forma general, los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar el término de quince (15) días establecido en esta norma.** Término que, tal como se ha indicado en algunos pronunciamientos de esta Corporación, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado de forma excepcional, cuando la administración, en razón de la naturaleza misma del asunto planteado, no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual así habrá de informárselo al peticionario, indicándole, además de las razones que la llevan a no responder en tiempo, la fecha en que se estará dando una contestación que satisfaga el segundo aspecto del derecho de petición, cual es la respuesta de fondo. Término éste que ha de ser igualmente razonable".* (Negrillas fuera de texto).

Ahora, para la fecha de la formulación de la petición lo 5 de mayo y 18 de julio de 2014, a pesar de estar vigente y operando la Ley 1437 de 2011, respecto al derecho de petición la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-818 del 2011 declaró la inexecutable de los artículos 13 a 33 de la mencionada Ley, aplazando sus efectos del fallo hasta el 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso de la

¹² Sentencia T-669 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

República expida la correspondiente Ley Estatutaria que regule este derecho fundamental, por lo que a pesar de la inexequibilidad, los términos para resolver la peticiones formuladas en ejercicio del derecho de petición, se mantienen vigentes las del Decreto 01 de 1984, de quince (15) días, diez (10) días para petición de informaciones y treinta (30) para consultas.

Así pues, el derecho de petición previsto en el artículo 23 superior le otorga a los administrados la posibilidad de presentar peticiones respetuosas y de obtener una respuesta de fondo sobre su solicitud en forma pronta, esto es, en un término no superior a los quince (15) días, según lo prevé el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; sin embargo, dicho término puede ser ampliado en forma excepcional y razonable cuando por la naturaleza del asunto planteado no sea posible dar respuesta en ese lapso, caso en el cual se debe informar al peticionario las razones que llevan a la Administración a no responder en tiempo, así como la fecha en que se emitirá la respuesta de fondo.

De todo lo antes expuesto es posible concluir que el derecho fundamental de petición se ve vulnerado cuando las autoridades administrativas no dan respuesta a las solicitudes formuladas por los ciudadanos en un término de quince (15) días contados a partir del recibo de las mismas, o cuando, requiriendo un plazo mayor para dar solución a los casos, se abstienen de informar tal situación a los peticionarios. Así mismo, se vulnera este derecho cuando se presentan respuestas evasivas o simples informes acerca del trámite dado a las peticiones presentadas por los particulares.

Es pertinente destacar que las autoridades están obligadas a contestar las peticiones que les sean elevadas en el término de quince (15) días previsto en la ley; y la posibilidad que otorga el artículo 14º del C.P.A.C.A. tiene un carácter excepcional y por ende no se puede convertir en la regla general de la administración por cuanto la función administrativa se encuentra enmarcada entre otros dentro de los principios de moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, de acuerdo a lo establecido por los artículos 13 y 209 de



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

la Constitución Política .

iv). El mínimo vital, frente al pago de las mesadas pensionales.

La Corte Constitucional en diversos pronunciamientos ha establecido la importancia del derecho al mínimo vital como la garantía de un ingreso económico que le permite a una persona vivir en condiciones dignas y en este sentido, proveerse de sus necesidades básicas.

En estos términos la jurisprudencia ha sostenido que la acción de tutela, por ejemplo en materia pensional, procede cuando existe un perjuicio irremediable derivado de la afectación del mínimo vital. En este sentido la sentencia T-536 de 2010 señaló:

*“3.2. De acuerdo con la sentencia T-027 de 2003, el mínimo vital se define como “aquella porción del ingreso que tiene por objeto cubrir las necesidades básicas como alimentación, salud, educación, recreación, servicio públicos domiciliarios, etc. Por ello, la misma jurisprudencia ha entendido que el concepto de mínimo vital no sólo comprende un componente cuantitativo, la simple subsistencia, sino también uno cualitativo, relacionado con el respecto a la dignidad humana como valor fundamente del ordenamiento constitucional”. **Por consiguiente, es claro que la falta absoluta de este ingreso básico sitúa al ciudadano en una circunstancia excepcional, la cual no da espera a que agote un largo proceso laboral ante la inminencia de un perjuicio irremediable, entendido como la imposibilidad manifiesta de cubrir sus necesidades mínimas y las de su núcleo familiar dependiente.**” (Negrillas del Despacho)*

La misma sentencia resalta la existencia de unos requisitos específicos que permiten comprobar cuando se presenta la vulneración de este derecho. Allí se menciona:

“En forma adicional, la jurisprudencia constitucional ha establecido los requisitos que deben comprobarse para acreditar la vulneración del mínimo vital, que se resumen en que (i) el salario o mesada sea el ingreso exclusivo del trabajador o pensionado o existencia ingreso



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

adicional sean insuficientes para la cobertura de sus necesidades básicas y que (ii) la falta de pago de la prestación genere para el afectado una situación crítica tanto a nivel económico como psicológico, derivada de un hecho injustificado, inminente y grave¹³. De este modo, deberá analizarse en cada caso concreto si se verifican estos requisitos a fin de declarar la procedencia del amparo, teniendo en cuenta que la protección del mínimo vital se refuerza si los titulares que reclaman la prestación son adultos mayores que encuentran dificultades para ejercer una actividad laboral de la que se derive su subsistencia” (subrayas fuera del texto).

Es preciso anotar que la protección del derecho al mínimo vital, tiene una importante connotación constitucional ya que permite a todas las personas proveerse de sus necesidades básicas y materializar los cimientos del Estado Social de derecho, más cuando se está frente a sujetos de especial protección constitucional que no cuentan con todas las posibilidades para su obtención, como es el caso de los adultos mayores y las personas en situación de discapacidad.

v). Regulación normativa y jurisprudencial del derecho a la pensión de sobrevivientes.

La Corte Constitucional a través de la Sentencia T- 662 de 2010, indicó, que cuando la pensión de jubilación comprende no solo la garantía del mínimo vital sino que además tiene como beneficiarios a sujetos de especial protección como los adultos mayores, niños y personas con discapacidad; se le debe dar la connotación de fundamental, garantizando su protección, siempre que se cumpla con el lleno de los requisitos para acceder a la pretensión reclamada.

Es innegable la importancia y la finalidad que como derechos fundamentales tienen la pensión de sobrevivientes y la sustitución pensional, pues éstas buscan lograr a favor de los beneficiarios, un trato digno y justo, mediante la sustitución de la ausencia del apoyo económico que deja el familiar muerto. Ahora bien, estos derechos tienen una protección reforzada cuando se trata de personas que padecen algún tipo de invalidez y cuando se presenten circunstancias que

¹³ Sentencias SU-995 de 1999, T-416 de 2008, SU-484 de 2008 y T-500 de 2008.



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

amenacen con dejarlas en estado de desamparo por el acaecimiento de la muerte de quién dependían económicamente. Aquí la protección se refleja en la obligación de reconocerles la sustitución pensional o la pensión de sobrevivientes y mantener su pago hasta que su estado de invalidez subsista, sin importar que previamente se hubiese reconocido una sustitución respecto de la misma pensión, esto en virtud de los principios de justicia y equidad y de la protección reforzada que de su estado deviene.

La Ley 100 de 1993, en sus artículos 47 y 74, establece que son beneficiarios de dicha pensión, los siguientes: i) el (la) cónyuge o compañero (a) permanente o supérstite; ii) los hijos menores de 18 años; iii) los hijos mayores de 18 años y hasta los 25, que se encuentren incapacitados para trabajar por razón de sus estudios y si dependían económicamente del causante; iv) los hijos inválidos si dependían económicamente del causante, mientras subsistan las condiciones de invalidez; v) los padres del causante que dependieran económicamente de él, sólo en el caso de no existir cónyuge, compañero (a) permanente e hijos; vi) a falta de cónyuge, compañero (a) permanente, padres e hijos, serán beneficiarios los hermanos inválidos del causante si dependían económicamente de éste.

Sobre el particular, en la sentencia T-674 de 2010 con ponencia del Magistrado Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, la Corte se refirió a los requisitos establecidos en dicha norma en los siguientes términos:

*“...De lo anterior se infiere, y en especial para el caso de los hijos inválidos, que para poder obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes es necesario acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos: i) el parentesco, **(ii) el estado de invalidez del solicitante** y iii) la dependencia económica respecto del causante...” (Resalta el Despacho)*

Para explicar los mencionados requisitos, la H. Corte Constitucional en Sentencia T-124 de 2012, M.P: JORGE IGNACIO PRETEL CHALJUB, refirió lo siguiente:

“...Ahora bien, para efectos de determinar quién es inválido, el artículo 38 de la Ley 100 de 1993 estipula que es la persona que hubiere perdido el 50% o



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

más de sus capacidades laborales por cualquier causa de origen no profesional.

En lo que respecta a la determinación del estado de invalidez de los posibles beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, el artículo 14 del Decreto 1889 de 1994 dice que ésta se establece conforme a lo previsto por el Decreto 1346 del mismo año, el cual fue derogado por el Decreto 2463 de 2001. Este último que consagra que el porcentaje de la pérdida de la capacidad laboral y la fecha de estructuración de la invalidez debe ser calificada, en primera instancia, por las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez y, en segunda instancia, por la Junta Nacional de Calificación de Invalidez. Sin embargo, al respecto se pronunció la Corte y dijo que:

“el porcentaje de la pérdida de la capacidad laboral y la fecha de estructuración de la invalidez debe ser calificada en principio por la entidad encargada de reconocer la prestación económica; este dictamen podrá ser objeto de los recursos de reposición y apelación respectivamente, ante la Junta Regional y Nacional de Calificación de invalidez. Dichas juntas son las encargadas de dirimir los conflictos que se presentan entre la evaluación que de su propia invalidez realiza quien pretende la pensión y aquella valorada por la entidad llamada al pago de las correspondientes mesadas (AFP, ARP, Aseguradoras o el ISS)”.

Con respecto al requisito del parentesco que debe existir entre el beneficiario de la pensión de sobrevivientes y el causante, el artículo 13 del Decreto 1889 de 1994 establece que dicho vínculo se prueba con el certificado del registro civil de nacimiento.

Por último, para efectos de determinar el cumplimiento del requisito de la dependencia económica, el artículo 16 del Decreto 1889 de 1994 establece que el beneficiario depende del causante cuando venía derivando de él su subsistencia. Dicha dependencia “debe estar presente al momento de la muerte del causante, y la continuidad del pago de la prestación está sujeta a que persistan las situaciones anotadas; de lo contrario, se extingue el derecho la pensión de sobrevivientes”^[12].



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

Estas determinaciones legales fueron adoptadas en cumplimiento de las obligaciones impuestas por la Constitución, específicamente, por el artículo 13 constitucional, que consagra la protección especial del Estado a todas las personas que debido a su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta. Entonces, se puede decir que los preceptos legales que regulan de manera específica la pensión de sobrevivientes de los hijos inválidos, adquieren relevancia constitucional y están dirigidas a la realización de los derechos fundamentales de individuos que por sus circunstancias específicas merecen una especial protección del Estado...” (Resalta el Despacho)

(iv) Caso concreto.

En el caso bajo estudio, el actor pretende que se le amparen sus derechos fundamentales de vida digna, acceso a la seguridad social integral, derecho de petición y mínimo vital y móvil, por cuanto considera que la entidad tutelada **FONDO DE PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA** ha incurrido en una vulneración, por no haber fijado de inmediato fecha para valoración de estructuración y porcentaje de pérdida de capacidad laboral, ni informado el estado de la solicitud de reconocimiento de pensión en su calidad de hijo inválido sobreviviente, omitiendo además el envío de las copias auténticas de todos los documentos que hacen parte de los antecedentes administrativos de dicha solicitud; requerimientos que fueron realizados a través de derechos de petición presentados los días 5 de mayo y 18 de julio de 2014.

Tal y como se expuso en la parte considerativa de esta providencia, el derecho de petición es un derecho fundamental que conlleva otras garantías como la debida protección y restablecimiento de derechos e intereses de los individuos, para lo cual es necesario que la autoridad a quien se dirigen las peticiones cumpla respondiendo, pero además, que en su respuesta se enmarquen los requisitos de “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



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición”¹⁴

Para este Despacho existe claridad acerca de que la respuesta del derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual la administración se vea obligada a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, pero si a puntualizar y resolver de fondo y en forma oportuna la petición, sea concediendo o negando el derecho solicitado, o de no ser posible lo anterior indicar el trámite a seguir o los documentos que fueren necesarios para el trámite.

En el plenario se encuentra probado que el señor JOSÉ LUCINIO SOTO GONZÁLEZ envió por correo certificado derecho de petición el 5 de mayo de 2014 (recibido 6 de mayo-ver fl.23), en el que pide que se informe el estado de la solicitud de reconocimiento de pensión en su calidad de hijo inválido sobreviviente y se envíen copias auténticas de todos los documentos que hacen parte de los antecedentes administrativos de dicha solicitud (fls.20-22); así mismo, obra constancia de envío fechada del 18 de julio del corriente (ver fl.19), mediante la cual el actor solicita que se proceda a fijar de inmediato fecha para valoración de estructuración y porcentaje de pérdida de su capacidad laboral (fls.14-17); y que incoó la acción de tutela el día 8 de octubre del corriente (fl.29).

Observa el Despacho que ninguna de las solicitudes ha sido resuelta por la entidad demandada en el término legal, o por lo menos, no se ha acreditado dentro del expediente que se hayan resuelto las reclamaciones formuladas por el accionante, de conformidad con los parámetros jurisprudenciales citados. Así pues, en este caso existe una evidente transgresión del derecho fundamental consagrado en el artículo 23 de la Constitución, pues en el plenario se evidencia que la entidad recibió las peticiones, sin que a la fecha obre en el proceso la respuesta a dichas solicitudes, y menos aún la constancia de que se haya puesto en conocimiento del interesado. Por tanto, así se dispondrá en la parte resolutive del fallo.

¹⁴ Sentencia T-250 de 2007. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

Ahora bien, teniendo en cuenta que estamos frente a la condición de vulnerabilidad de una persona con discapacidad, se ordenará la protección de los derechos fundamentales de dignidad humana, mínimo vital y seguridad social, a fin de que el Fondo Pasivo Social Ferrocarriles Nacionales de Colombia encargado de “Efectuar el reconocimiento y pago de las pensiones de cualquier naturaleza de los empleados que adquieran ese derecho en la empresa Ferrocarriles Nacionales en Liquidación” al tenor de lo dispuesto en el artículo 3º del Decreto 1591 del 18 de julio de 1989, determine si el señor José Lucinio Soto González cumple cada uno de los requisitos previstos para obtener el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes, específicamente lo que tiene que ver con **“el estado de invalidez del solicitante”**, **calificando el porcentaje de la pérdida de la capacidad laboral y la fecha de estructuración de la invalidez, informando al peticionario, que este dictamen podrá ser objeto de los recursos de reposición y apelación respectivamente, ante la Junta Regional y Nacional de Calificación de invalidez¹⁵**. Lo anterior, teniendo en cuenta que la regulación en relación con la pensión de sobrevivientes de los hijos inválidos, adquiere relevancia constitucional y está dirigida a la realización de los derechos fundamentales de individuos que por sus circunstancias específicas merecen una especial protección del Estado.

En consecuencia, una vez revisado el cumplimiento de los requisitos, y de ser procedente, la entidad accionada deberá reconocer en el correspondiente porcentaje la pensión de sobrevivientes al señor José Lucinio Soto González.

En mérito de lo expuesto, la Juez Once Administrativo Oral del Circuito de Tunja, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

¹⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-124 de 2012.



JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA

Tutela
Rad: 2014-00203

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELESE el derecho fundamental de **petición**, respecto de la solicitudes de fecha **5 de mayo y 18 de julio de 2014**, formuladas por el señor JOSÉ LUCINIO SOTO GONZÁLEZ, identificado con C. C. No. 4'287.257 de Tuta, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO: En consecuencia, **ORDENAR AL DIRECTOR DEL FONDO PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA**, para que dentro del término improrrogable de 48 horas siguientes a la comunicación de esta providencia **proceda a dar respuesta de fondo a la peticiones enviadas por el accionante el 5 de mayo de 2014**, en la que pide que se informe el estado de la solicitud de reconocimiento de pensión en su calidad de hijo inválido sobreviviente y se envíen copias auténticas de todos los documentos que hacen parte de los antecedentes administrativos de dicha solicitud, y del **18 de julio del corriente**, a través de la cual, solicita que se proceda a fijar de inmediato fecha para valoración de estructuración y porcentaje de pérdida de su capacidad laboral. De la respuesta antes citada, la entidad tutelada deberá allegar copia al Despacho con destino a este proceso.

TERCERO: TUTELENSE los derechos fundamentales de **dignidad humana, mínimo vital y seguridad social**, del señor JOSÉ LUCINIO SOTO GONZÁLEZ, identificado con C. C. No. 4'287.257 de Tuta, por las razones expuestas en la parte motiva.

CUARTO: En consecuencia, **ORDENAR AL DIRECTOR DEL FONDO PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA**, para que dentro del término improrrogable de 48 horas siguientes a la comunicación de esta providencia **proceda a REALIZAR LAS GESTIONES DE SU COMPETENCIA CON EL FIN DE QUE SE MATERIALICE LA VALORACION Y CALIFICACIÓN DEL PORCENTAJE DE LA PÉRDIDA DE LA CAPACIDAD LABORAL Y LA FECHA DE ESTRUCTURACIÓN DE**

**JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**

Tutela
Rad: 2014-00203

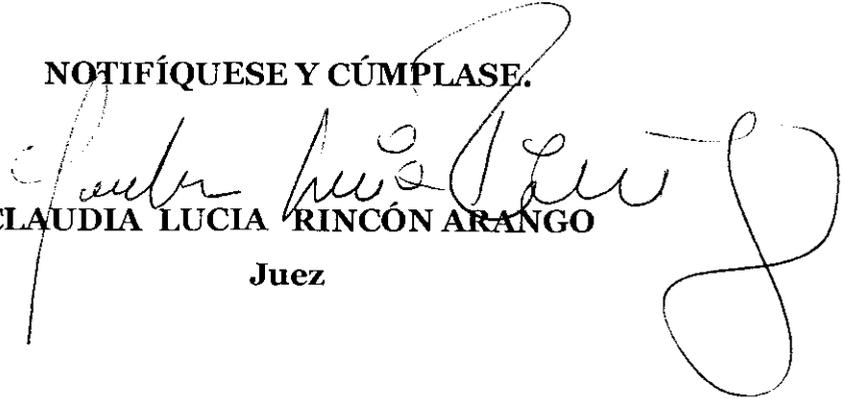
LA INVALIDEZ DEL SEÑOR JOSÉ LUCINIO SOTO GONZÁLEZ, identificado con C. C. No. 4'287.257 de Tuta, ES DECIR SE ASIGNE FECHA Y HORA EN UN TERMINO QUE NO SUPERE LOS DIEZ DIAS HABILES PARA LA REALIZACIÓN DEL EXAMEN Y VALORACIÓN CORRESPONDIENTE ANTE LA JUNTA DE CALIFICACION RESPECTIVA. De las acciones desplegadas, la entidad tutelada deberá allegar un informe al Despacho con destino a este proceso.

QUINTO: Si este fallo no fuere impugnado, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, inmediatamente quede ejecutoriada esta providencia.

SEXTO: NOTIFÍQUESE esta providencia a los interesados, a través del Centro de Servicios de los Juzgados Administrativos por el medio más expedito, para cuyo efecto se podrá utilizar el fax, teléfono, si fuere necesario conforme al procedimiento previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991. Déjense las constancias pertinentes y alléguese al expediente.

SEPTIMO.- Vencido el término para el cumplimiento de esta acción de tutela, y una vez notificadas las partes, **por Secretaria requiérase al AL DIRECTOR DEL FONDO PASIVO SOCIAL DE FERROCARRILES NACIONALES DE COLOMBIA, con el fin de verificar su cumplimiento en los términos de la Sentencia de la Corte Constitucional C-367 de 2014. Déjese las constancias de rigor dentro del expediente y en el sistemas Siglo XXI.**

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


CLAUDIA LUCIA RINCÓN ARANGO

Juez