



REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA

Tunja, dieciséis (16) de noviembre de dos mil dieciséis (2016)

Referencia: ACCION DE TUTELA
Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
Accionado: ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES

Procede el Despacho a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política y desarrollada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, interpuesta por el señor **JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA** contra la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES** por la presunta vulneración a su derecho fundamental de petición.

I. ANTECEDENTES

1. Derechos invocados como violados.

El señor **JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA**, en ejercicio de la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, acude ante esta jurisdicción a fin de que le sean protegidos sus derechos y garantías fundamentales relacionados con el derecho de petición, mínimo vital y seguridad social.

2. Hechos que dan lugar a la acción.

El accionante señaló que mediante demanda incoada ante el Juez Laboral solicitó el reconocimiento y pago de pensión de invalidez por contar con los requisitos que la Ley establece para el efecto.

Indicó que a través de sentencia confirmada en segunda instancia se accedió a sus pretensiones; agregó que una vez ejecutoriada la decisión correspondiente, procedió a realizar el respectivo trámite administrativo tendiente a obtener el pago respectivo, para lo cual su apoderado solicitó ante la accionada el cumplimiento del fallo judicial, asunto que nunca fue tramitado por Colpensiones.

Ante la actitud asumida por la parte accionada, radicó derecho de petición el 29 de septiembre de 2016, en donde resaltó que había pasado año y medio desde la solicitud del cumplimiento de la sentencia sin que a la fecha de presentación de la presente acción constitucional haya realizado el reconocimiento de tal derecho.

Finalmente, adujo que la accionada ha omitido el pago y sus respuestas son dilaciones injustificadas, lo que ha ocasionado la vulneración de garantías constitucionales como el derecho de petición, el mínimo vital y el derecho a la seguridad social.

3. Objeto de la acción.

De la lectura del escrito contentivo de la acción de tutela, es posible identificar como **PRETENSIONES**, al tenor literal la siguiente:

- "1. Se tutele los derechos fundamentales de petición, derecho al mínimo vital y a la seguridad social.*
- 2. Que se orden a COLPENSIONES EIC (sic fl. 1) que dé cumplimiento a la sentencia de primera y segunda radicada en dicha entidad el pasado 17 de marzo de 2015 bajo el radicado 2015_2439067" (fl. 1)*

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
 Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
 Accionado: COLPENSIONES

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

A pesar de que la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones fue notificada en debida forma, como se observa a folio 14, guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia consagró el mecanismo de amparo de la acción de tutela, instituido para que toda persona pueda reclamar ante los Jueces, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando alguno de éstos resulte vulnerado o amenazado por acción u omisión de cualquier autoridad pública o por los particulares encargados de la prestación de un servicio público, conforme a lo preceptuado en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Es de la esencia de la acción de tutela el procedimiento breve, sumario y antiformalista que finaliza con un fallo que expresa medidas concretas para que cese o se evite la violación de un derecho fundamental; protección que debe prestarse de inmediato, en tanto que busca evitar o superar un daño evidente, grave e irreparable.

Ahora bien, en este contexto y ante las pretensiones del actor deben realizarse las siguientes consideraciones.

1. Problema jurídico.

¿Vulneró los derechos fundamentales de petición, mínimo vital y seguridad social del señor JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA, la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, en razón a que hasta el momento de presentación de esta acción constitucional, no ha dado cumplimiento a las sentencias de primera y segunda instancia a través de las cuales se dispuso el reconocimiento de su pensión de invalidez, las que fueron radicadas el 17 de marzo de 2015 bajo el No. 2015_2439067, petición ratificada mediante petición del 29 de septiembre de 2016?

Pues bien, para resolver el problema planteado, esta sede judicial se permitirá, desplegar una serie de argumentación tendiente a identificar, si existe o no la vulneración descrita, en materia tutelar, hasta la procedencia o improcedencia de la protección deprecada.

2. Procedencia de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia contempla la acción de tutela para que las personas puedan reclamar ante los Jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Dicha norma superior también establece que la acción constitucional en comento sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La norma superior antes referida fue reglamentada mediante el Decreto 2591 de 1991, el cual, en su artículo 2º, señala que los derechos que constituyen el objeto de protección de la acción de tutela son los consagrados en la Carta Política como fundamentales, o aquellos que por su naturaleza permitan su amparo para casos concretos.

Así pues, debe decirse que en el presente caso el actor invoca como derechos presuntamente vulnerados el de petición, mínimo vital y la seguridad social, los cuales ostentan linaje fundamental, por lo que resulta procedente su amparo por esta vía procesal.

Ahora bien, el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, establece la procedencia de la acción de tutela, indicando que su interposición es viable contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos que establece el mismo Decreto, siempre que con éstas se vulnere o amenace cualquiera de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política, o que por su naturaleza se consideren como tal. Con todo, dicha disposición prevé que la procedencia de la acción de tutela en ningún

Referencia: ACCION DE TUTELA
Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
Accionado: COLPENSIONES

3

caso está sujeta a que la acción de la autoridad o del particular se haya manifestado en un acto jurídico escrito.

De otra parte, el artículo 6º del mencionado Decreto señala las causales de improcedencia de la acción de tutela, indicando, entre otros eventos, aquellos en los cuales se presenta la existencia de otro mecanismo de defensa judicial, exceptuando la situación en la cual esta acción se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La misma norma señala, además, que la existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante.

Otros eventos de improcedencia del mecanismo constitucional bajo estudio, también contemplados en la norma antes citada, son los que tienen que ver con circunstancias relativas a que para proteger el derecho se pueda ejercer el recurso de *Habeas Corpus*, se pretenda la protección de derechos colectivos, se haya generado un daño consumado, o se trate de actos de carácter general, impersonal y abstracto.

De otro lado, el artículo 8º del tantas veces mencionado Decreto 2591 de 1991, prescribe que aun cuando el afectado disponga de otro mecanismo de defensa judicial, procede el amparo por vía de tutela cuando ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En suma, puede decirse que la acción de tutela se estructura como un mecanismo judicial que se tramita a través de un procedimiento preferente y sumario para la defensa de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados por las acciones u omisiones de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos que la ley establece, al cual puede acudir solamente ante la inexistencia de otro mecanismo de defensa judicial idóneo, salvo que se demuestre la configuración de un perjuicio irremediable que, según la jurisprudencia nacional¹, debe entenderse como un daño inminente e irreparable que por su gravedad amerita el amparo inmediato de manera transitoria.

Así las cosas, al descender al caso concreto, este Despacho encuentra que dentro del asunto que aquí nos ocupa, no existe otro mecanismo de defensa judicial para lograr el amparo de los derechos fundamentales invocados por la parte accionante como vulnerados, por lo que resulta procedente estudiar de fondo la presente acción.

2.1 De la acción de tutela, su idoneidad y procedencia para obtener el cumplimiento de sentencias judiciales ejecutoriadas en materia pensional.

Como bien se manifestó en precedencia, una de las características de la acción de tutela es la subsidiariedad, motivo por el cual dentro de las causales de improcedencia de la misma, contempladas tanto en la Constitución como en el Decreto 2591 de 1991, se encuentra la existencia de otros medios de defensa judicial. Así, en principio, la acción de tutela no es el mecanismo judicial idóneo para conseguir el cumplimiento de sentencias judiciales ejecutoriadas, ya que para tales efectos existen las acciones ordinarias respectivas.

En este orden de ideas, se reitera, al ser la acción de tutela subsidiaria, sólo es procedente cuando la persona no cuente con otro medio de defensa judicial, o cuando el existente sea ineficaz, o en aquellos casos en los que el dispositivo constitucional se instaure para evitar el acaecimiento de un perjuicio irremediable, pues pretender lo contrario, esto es, la competencia principal del juez de derechos fundamentales para resolver los conflictos relacionados con prestaciones sociales, implicaría desconocer el carácter extraordinario y residual que caracteriza al amparo constitucional bajo estudio.

Sin embargo, excepcionalmente es posible la intervención del Juez de tutela para ordenar el cumplimiento de sentencias ejecutoriadas, no sólo cuando se ejerce como mecanismo transitorio, sino también cuando el medio judicial preferente es ineficaz o no es lo suficientemente expedito para proteger los derechos de las personas, caso en el cual

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN CUARTA Consejera ponente: MARÍA INÉS ORTIZ BARBOSA Bogotá, D.C., febrero veintiséis (26) de dos mil cuatro (2004) Radicación número: 25000-23-27-000-2003-2285-01 (AC) Actor: COOMEVA E.P.S. S.A. Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL.

Referencia: ACCION DE TUTELA
Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
Accionado: COLPENSIONES

operaría la acción de tutela de manera definitiva. Al respecto, la Honorable Corte Constitucional, en sentencia T-441 de 2013, indicó:

"(...) Al respecto, esta Corporación ha establecido que la acción de tutela por ser un mecanismo subsidiario, solo es procedente cuando se han agotado los medios ordinarios que la persona tenga a su alcance. En el caso de las sentencias judiciales que ordenan el pago y reconocimiento de una mesada pensional, la norma prevé el proceso ejecutivo. Conforme a la jurisprudencia, la procedencia o no de la acción de tutela para efectos del cumplimiento de una providencia judicial, resulta en todo caso excepcional. Así pues, cuando se trata de una obligación de hacer, ha señalado que es factible acudir al mecanismo de amparo para lograr tal propósito, dado que los medios ordinarios previstos por el ordenamiento jurídico no siempre resultan idóneos para lograr tal propósito.

Contrario a lo anterior, ha expresado que la acción de tutela resulta improcedente cuando se trata del cumplimiento de obligaciones de dar, teniendo en cuenta que para ello la ley estipula el proceso ejecutivo, aduciendo además que la finalidad del recurso de amparo se enmarca en su carácter subsidiario y no puede entrar a sustituir los medios ordinarios para lograr la efectiva protección de un derecho fundamental.

No obstante, esta regla no es absoluta. En algunos pronunciamientos, la Corte Constitucional ha indicado que cuando está de por medio la afectación de otros derechos y principios fundamentales como la vida, la dignidad humana y la integridad física y moral es procedente que mediante este mecanismo residual y subsidiario se ordene que el derecho debidamente reconocido se ejecute, lo que se traduce en la inclusión nómina a quien se le reconoció el estatus de pensionado².

Al respecto, en sentencia T-631 de 2003³, la Corte advirtió lo siguiente:

"Y, en esta línea de reflexión, la Corte ha considerado procedente la acción de tutela en aquellos casos en los que se ha exigido el cumplimiento de sentencias que reconocen pensiones, como quiera que si el juez de tutela se abstiene de ordenar la inclusión en nómina de los peticionarios convalida la afectación del mínimo vital de los mismos⁴, lo cual constituye una excepción a la regla según la cual la tutela es improcedente si persigue el cumplimiento de sentencias que generan obligaciones de dar".

(...)

De forma reciente, en la sentencia T-657 de 2011⁵, esta misma Sala conoció de una solicitud de tutela donde se requería el cumplimiento de un fallo proferido al interior de un proceso ordinario laboral, en donde se reconocía a favor del accionante una pensión de invalidez. La Sala encontró que si bien se trataba de una obligación de dar y el proceso ejecutivo fungía como el medio idóneo para hacerla valer, éste no contaba con la validez y eficacia que caracteriza la acción de tutela "toda vez que tratándose de derechos fundamentales, como el debido proceso, el acceso a la administración de justicia, o el derecho al mínimo vital, etc., un proceso ejecutivo no es el medio más adecuado ni expedito para que ellos dejen de ser vulnerados por parte de la Administración renuente al cumplimiento de las decisiones judiciales".

Así, aun cuando lo pertinente sea el proceso ejecutivo, éste medio judicial resulta ineficaz para proteger los derechos fundamentales amenazados o vulnerados por la entidad que se niega a cumplir un fallo que genera obligaciones de dar. En consecuencia, la acción de tutela se torna como el mecanismo que, de manera excepcional, procede para lograr el cumplimiento de estas providencias, con el fin de proteger el derecho a la pensión de las personas a quienes se les ha reconocido."(Negrilla fuera de texto)

Tenemos entonces que la máxima corporación constitucional ha indicado, como regla general, la improcedencia de la acción de tutela para lograr el cumplimiento de sentencias ejecutoriadas de reconocimiento de prestaciones sociales, entre las cuales obviamente se entiende incluida la pensión de invalidez, lo cual no obsta para que, según las circunstancias del caso, la misma Corte haya establecido la procedencia del mecanismo procesal en comento de manera excepcional cuando sea necesario para evitar un

² Sentencia T-720 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

³ M.P. Jaime Araújo Rentería

⁴ "Ver las sentencias T-720 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra y T-498 de 2002, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra."

⁵ M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

perjuicio irremediable, como la afectación al mínimo vital, o cuando, a pesar de que existan los mecanismos ordinarios de defensa judicial, los mismos no resulten idóneos para proteger los derechos en riesgo.

3.- Del derecho de petición.

Se advierte que el derecho fundamental de petición se encuentra consagrado en nuestra Carta Política en el artículo 23, estableciendo dicha norma textualmente lo siguiente:

"ARTICULO 23. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales."

Debe resaltarse que la reglamentación de los términos con los que cuenta la autoridad para dar contestación a los derechos de petición impetrados por los ciudadanos, en principio se encuentra consagrada en la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo) desde el artículo 13 en adelante.

No obstante, debe hacerse mención especial a que, la reglamentación total contenida en la precitada ley, respecto del derecho de petición, fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional a través de la sentencia C- 818 del año 2011; en la que además, se difirieron- ampliaron en el tiempo- los efectos del fallo hasta el día **31 de diciembre de 2014**⁶.

Por su parte, el Legislador, mediante la **Ley 1755 de 30 de junio de 2015**⁷, reguló lo pertinente al derecho de petición y sustituyó el Título II (Derecho de Petición) Capítulo I (Derecho de Petición ante las autoridades-Reglas Generales), Capítulo II (Derecho de petición ante autoridades-Reglas Especiales) y Capítulo III (Derecho de Petición ante organizaciones e instituciones privadas), correspondientes a los artículos 13 a 33 de la Parte Primera de la Ley 1437 de 2011, disponiendo en su lugar, en cuanto lo pertinente al presente asunto, lo siguiente:

*"Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, **toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción.** Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.

2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí 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, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto." (Negritas fuera de texto).

Bajo esa óptica, la Ley Estatutaria 1755 de 30 de junio de 2015, que regula actualmente el derecho fundamental de petición, establece el plazo de 15 días como regla general para resolver los derechos de petición tanto en interés general como particular, en tanto que las peticiones referentes a informaciones deben resolverse en un plazo máximo de 10 días; cuando la solicitud se eleva en la modalidad de consulta, el plazo de respuesta es de 30 días.

⁶ Numeral tercero de la sentencia C- 818 del año 2011. "Conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia, los efectos de la anterior declaración de INEXEQUIBILIDAD quedan diferidos hasta 31 de diciembre de 2014, a fin de que el Congreso, expida la Ley Estatutaria correspondiente."

⁷ Diario Oficial 49559 de junio 30 de 2015.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
 Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
 Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
 Accionado: COLPENSIONES

3.1 Del derecho de petición en materia pensional:

En lo que respecta al derecho de petición en materia pensional, la H. Corte Constitucional, con ocasión de la disímil aplicación de las normas que regulan esos temas⁸, fijó la interpretación de los mismos a la luz de la Constitución Política y concretamente de uno de los elementos esenciales del derecho de petición (Art. 23 C.P.), esto es, su pronta resolución⁹.

Mediante la Sentencia de Unificación 975 de 2003¹⁰, se indicaron los plazos con que cuentan las autoridades para dar respuesta a las peticiones en materia pensional y de esa manera garantizar la efectividad de este derecho.

Así se concluyó que el plazo es:

- **De quince (15) días hábiles** para todas las solicitudes en materia pensional "en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite a los procedimientos relativos a la pensión; b) que la autoridad pública requiera para resolver sobre una petición de reconocimiento, reliquidación o reajuste un término mayor a 15 días, situación de la cual deberá informar al interesado señalándole lo que necesita para resolver, en qué momento responderá de fondo a la petición y por qué no le es posible contestar antes; c) que se haya interpuesto un recurso contra la decisión dentro del trámite administrativo" (Negrilla fuera de texto original).
- **De cuatro (4) meses** para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional (reconocimiento de pensiones de vejez¹¹ e invalidez así como las relativas a reliquidación y reajuste de las mismas).
- **De seis (6) meses** para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de todas las mesadas pensionales.

Así mismo, debe tenerse en cuenta que el desconocimiento de los términos por parte de las entidades administrativas de previsión social afecta no solo el derecho de petición sino también el debido proceso administrativo – Art. 29 C.P.-, en la medida en que las autoridades administrativas están sujetas a los principios constitucionales que rigen su función –Art. 209 C.P.- y al principio del derecho que obliga a todo sujeto procesal a cumplir con diligencia los términos que rigen su actuación.

De esta manera, la vulneración a la pronta resolución como elemento esencial del derecho fundamental de petición en materia pensional, se configura cuando la autoridad encargada de resolver este tipo de solicitudes incumple el término atrás expuesto.

3.2 Características esenciales del derecho fundamental de petición.

El derecho de petición se satisface plenamente cuando se profiere una respuesta de fondo, clara y precisa sobre lo solicitado, evitando evasivas o elusivas, y por supuesto, con la oportuna comunicación de lo decidido al interesado. La Corte Constitucional, a lo largo de su prolija jurisprudencia sobre el tema, ha decantado las siguientes reglas¹²:

"(...)

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

⁸En el Sistema General de Pensiones los plazos para atender las diferentes peticiones en esta materia están regulados, entre otras normas, por el Código contencioso Administrativo, el Decreto-ley 656 de 1994, la Ley 700 de 2001, la Ley 717 de 2000, la Ley 797 de 2003 y el Decreto Reglamentario 510 de 2003.

⁹Corte Constitucional. Sentencia T-426 de 1992 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹⁰M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

¹¹En el caso específico de la pensión de vejez el artículo 9º de la Ley 797 de 2003 establece que "Los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el petionario, con la correspondiente documentación que acredite su derecho. Los Fondos no podrán aducir que las diferentes cajas no les han expedido el bono pensional o la cuota parte"

¹² Corte Constitucional, sentencia T-1160A/01, Actor: Félix Cruz Parada

Referencia: ACCION DE TUTELA
Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
Accionado: COLPENSIONES

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 superar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si 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 6° 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 de 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 ordenan 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..." (Resaltado fuera de texto).

Es de resaltar que, en la sentencia T – 1006 de 2001, la Corte adicionó a las subreglas antes referidas dos más, las que fueron sintetizadas así:

"j) La Falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder",¹³

k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".¹⁴

A su vez, en la sentencia T – 877 de 2001, respecto del término para resolver los derechos de petición, la Alta Corporación 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 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 en forma excepcional, cuando la administración, en razón de la naturaleza misma del asunto planteado, no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el

¹³ Corte Constitucional, Sentencia T219/01. En la sentencia T-476/01, la Corte afirmó "Desde una perspectiva constitucional, la obligación de realizar el traslado de la solicitud, en caso de incompetencia de la entidad ante la cual se eleva petición, es un elemento del núcleo esencial del derecho de petición, toda vez, que la simple respuesta de incompetencia, constituye una evasiva a la solicitud y de acuerdo a lo expresado por la Corte: "...[las respuestas simplemente formales o evasivas]... no satisfacen el derecho de petición, pues en realidad, mediante ellas la administración elude el cumplimiento de su deber y desconoce el principio de eficacia que inspira la función administrativa, de conformidad con el artículo 209 de la Constitución..."

¹⁴ Corte Constitucional, Sentencia T-249/01

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
 Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
 Accionado: COLPENSIONES

cual así habrá de informárselo al peticionario, indicándole, además de las razones que 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". (Negritas fuera de texto).

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; 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 lo anterior, es dable 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, o en materia pensional en 4 o 6 meses dependiendo la situación particular del derecho de petición en materia pensional, 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, este derecho es transgredido cuando se presentan respuestas evasivas o simples informes acerca del trámite dado a las peticiones presentadas por los particulares.

4. Del Derecho al mínimo vital.

La Corte Constitucional definió el derecho al mínimo vital, como un derecho que se desprende de los principios, propios del Estado Social de Derecho, de dignidad humana y de solidaridad (artículo 1º superior) y de otros derechos fundamentales como la vida, la integridad personal (artículo 11 superior) y "la igualdad [artículo 13 superior] en la modalidad de decisiones de protección especial a personas en situación de necesidad manifiesta"¹⁵.

Respecto al contenido del derecho al mínimo vital, en la sentencia T-011 de 1998, la Corte afirmó que el derecho al mínimo vital se refiere a:

*"los requerimientos básicos indispensables para asegurar la digna subsistencia de la persona y de su familia, no solamente en lo relativo a la alimentación y vestuario sino en lo referente a salud, educación, vivienda, seguridad social y medio ambiente, en cuanto factores insustituibles para la preservación de una calidad de vida que, no obstante su modestia, corresponda a las exigencias más elementales del ser humano"*¹⁶.

Quiere decir lo anterior que el derecho al mínimo vital, cuya configuración jurisprudencial se desprende de los principios de dignidad humana y de solidaridad y de los derechos a la vida, a la igualdad y a la integridad personal, se refiere a las condiciones materiales básicas e indispensables para asegurar una supervivencia digna y autónoma. Entre esas condiciones materiales mínimas de existencia, se encuentran la vivienda, la alimentación, la salud, el vestido, la educación y la recreación¹⁷.

En este sentido, una de las características propias del derecho al mínimo vital, consiste en que, su concreción, como conjunto de posiciones jurídicas de derecho a algo (bienes y servicios) o a prestaciones, depende de las calidades o condiciones específicas del titular del derecho que lo invoca.

¹⁵ Sentencia C-543 de 2007, M.P. Álvaro Tafur Galvis.

¹⁶ M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

¹⁷ Sentencia T-885 de 2009. M.P. Dr. Juan Carlos Henao Pérez.

5.- Del Derecho a la Seguridad Social:

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: "Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social"¹⁸.

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 social¹⁹. El artículo 16 de la Declaración Americana de los Derechos de la Persona afirma que:

"Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia".

Así mismo se encuentra estipulado en el artículo 9º del Pacto Internacional de Derechos Sociales y Culturales:

"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 9º del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 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".

¹⁸ Sobre el alcance de la seguridad social como derecho protegido a la luz del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, en su observación general número XX el Comité hizo las siguientes precisiones: "26. El artículo 9 del Pacto prevé de manera general que los Estados Partes "reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso el seguro social", sin precisar la índole ni el nivel de la protección que debe garantizarse. Sin embargo, en el término "seguro social" quedan incluidos de forma implícita todos los riesgos que ocasionen la pérdida de los medios de subsistencia por circunstancias ajenas a la voluntad de las personas. 27. De conformidad con el artículo 9 del Pacto y con las disposiciones de aplicación de los Convenios de la OIT sobre seguridad social -Convenio N° 102, relativo a la norma mínima de la seguridad social (1952) y Convenio N° 128 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes (1967)- los Estados Partes deben tomar las medidas adecuadas para establecer, con carácter general, sistemas de seguros de vejez obligatorios, a percibir a partir de una edad determinada, prescrita por las legislaciones nacionales" (...) 30. Finalmente, para dar pleno cumplimiento al mandato del artículo 9 del Pacto, como ya se ha señalado en los párrafos 20 y 22, los Estados Partes deberán establecer, dentro de los recursos disponibles, prestaciones de vejez no contributivas u otras ayudas, para todas las personas mayores que, al cumplir la edad prescrita fijada en la legislación nacional, por no haber trabajado o no tener cubiertos los períodos mínimos de cotización exigidos, no tengan derecho a disfrutar de una pensión de vejez o de otra ayuda o prestación de la seguridad social y carezcan de cualquier otra fuente de ingresos".

¹⁹ (i) artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos: "Artículo 22. Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad"; (ii) artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: "Artículo 9 Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social"; (iii) artículo 16 de la Declaración Americana de los Derechos de la Persona: "Artículo XVI. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia"; (iv) artículo 9 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: "Artículo 9. Derecho a la Seguridad Social. 1. Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra los 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"; y (v) el artículo 11, numeral 1, literal "e" de la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: Artículo 11 | 1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular: e) El derecho a la seguridad social, en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas;

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
 Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
 Accionado: COLPENSIONES

En el mismo sentido el Código Iberoamericano de la Seguridad Social, aprobado por la ley 516 de 1999, en su artículo 1º, establece:

“El Código reconoce a la Seguridad Social como un derecho inalienable del ser humano”.

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 le permitan llevar una vida digna a causa de la vejez, del desempleo o de una enfermedad o incapacidad laboral. El derecho a la pensión de invalidez es uno de los mecanismos que, en virtud del derecho a la seguridad social, protege a las personas cuando circunstancias de discapacidad mental o física producen una disminución de la producción laboral lo que les dificulta o impide obtener los recursos para disfrutar de una vida digna.

Como se puede apreciar, el derecho a la seguridad social demanda el diseño de una estructura básica que, en primer lugar, establezca las instituciones encargadas de la prestación del servicio y precise, además, los procedimientos bajo los cuales éste debe discurrir. En segundo término, debe definir el sistema a tener en cuenta para asegurar la provisión de fondos que garanticen su buen funcionamiento. En este punto cobra especial importancia la labor del Estado, el cual, por medio de asignaciones de sus recursos fiscales, tiene la obligación constitucional de brindar las condiciones necesarias para asegurar el goce del derecho irrenunciable a la seguridad social²⁰.

Además, en otros pronunciamientos la Corte Constitucional ha señalado que *todos los derechos constitucionales son fundamentales*²¹ pues se conectan de manera directa con los valores que las y los Constituyentes quisieron elevar democráticamente a la categoría de bienes especialmente protegidos por la Constitución. Estos valores consignados en normas jurídicas con efectos vinculantes marcan las fronteras materiales más allá de las cuales no puede ir la acción estatal sin incurrir en una actuación arbitraria (obligaciones estatales de orden negativo o de abstención). Significan, de modo simultáneo, admitir que en el Estado social y democrático de derecho, no todas las personas gozan de las mismas oportunidades ni disponen de los medios – económicos y educativos - indispensables que les permitan elegir con libertad aquello que tienen razones para valorar. De ahí el matiz activo del papel del Estado en la consecución de un mayor grado de libertad, en especial, a favor de aquellas personas ubicadas en un situación de desventaja social, económica y educativa. Por ello, también la necesidad de compensar los profundos desequilibrios en relación con las condiciones de partida mediante una acción estatal eficaz (obligaciones estatales de carácter positivo o de acción).

Ahora bien, una cosa es la fundamentalidad de los derechos y otra – muy distinta – la posibilidad de hacerlos efectivos a través de la acción de tutela.

Existen facetas prestacionales de los derechos fundamentales – sean éstos civiles, políticos, económicos, sociales o culturales –, como el derecho a la pensión, cuya implementación política, legislativa, económica y técnica es más exigente que la de otros y depende de fuertes erogaciones económicas en un contexto de escasez de recursos. Esto supone que algunas veces sea necesario adoptar políticas legislativas y/o reglamentarias para determinar específicamente las prestaciones exigibles y las condiciones para acceder a las mismas, las instituciones obligadas a brindarlas y su forma de financiación, teniendo en cuenta que se debe atender, de modo prioritario, a quienes más lo necesitan. Sobra decir que, en esta tarea, el legislador y la administración deben respetar los mandatos constitucionales y los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia que hacen parte del bloque de constitucionalidad, para lo cual deben tener en cuenta las interpretaciones que los órganos autorizados han hecho sobre el alcance de los derechos que reconocen estas normas²².

En este sentido, la Corte ha señalado que sólo una vez adoptadas las medidas de orden legislativo y reglamentario, si se cumplen los requisitos previstos en estos escenarios, las

²⁰ Sentencia C-623 de 2004

²¹ Ver las sentencias T-016-07 sobre el derecho a la salud, T-585-08 sobre el derecho a la vivienda y T-580-07 sobre el derecho a la seguridad social.

²² Al respecto ver las Sentencias C-616 de 2001, C-130 de 2002, C-791 de 2002 y SU-623 de 2001

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
 Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
 Accionado: COLPENSIONES

personas pueden acudir a la acción de tutela para lograr la efectiva protección de estos derechos fundamentales cuando quiera que este se encuentre amenazado de vulneración o haya sido conculcado²³, previo análisis de los requisitos de procedibilidad de este mecanismo constitucional.

La anterior regla tiene una excepción, pues también ha indicado la Corte que ante la renuencia de las instancias políticas y administrativas competentes en adoptar e implementar medidas orientadas a realizar estos derechos fundamentales en la práctica, los **jueces pueden hacer efectivo su ejercicio por vía de tutela cuando la omisión de las autoridades públicas termina por desconocer por entero la conexión existente entre la falta de protección de los derechos fundamentales y la posibilidad de llevar una vida digna y de calidad, especialmente de sujetos de especial protección o, en general, de personas colocadas en situación evidente de indefensión**²⁴.

De esta forma queda claro que el derecho a la seguridad social es un derecho fundamental y que, cuando se presente alguno de los dos eventos descritos, *la acción de tutela puede ser usada para protegerlo*, siempre y cuando se verifiquen, además, los requisitos de procedibilidad de este mecanismo procesal.

6.- Del caso concreto.

Determinándose el contenido de los derechos que el actor señala como vulnerados, así como los eventos en los cuales efectivamente se ven transgredidos y la procedencia excepcional de la acción de tutela como mecanismo para evitar un perjuicio irremediable cuando se pretenda el cumplimiento de un fallo ejecutoriado de reconocimiento pensional, se procederá a determinar si le asiste o no razón al accionante en sus planteamientos.

En este estado, se debe resaltar que Colpensiones a pesar de haber sido notificada en debida forma (fl. 14), guardó silencio en las presentes actuaciones, por lo que frente a las afirmaciones del actor en su escrito de tutela es dable dar aplicación a la presunción de veracidad consagrada en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, que establece:

"Artículo 20. Presunción de veracidad. Si el informe no fuere rendido dentro del plazo correspondiente, se tendrán por ciertos los hechos y se entrará a resolver de plano, salvo que el juez estime necesaria otra averiguación previa".

Así, pues dando alcance a la disposición en comento, el Despacho tendrá como ciertos los hechos planteados por el actor en su escrito de demanda, esto es que a través de sentencias de primera y segunda instancia se ordenó reconocer pensión de invalidez y que a pesar de que realizó la solicitud de cumplimiento del mismo desde marzo de 2015, la que fue ratificada mediante derecho de petición el 29 de septiembre de 2016, no se le ha brindado respuesta alguna.

Cabe resaltar que teniendo en cuenta que el actor no aportó documentación respecto de los fallos de primera y segunda instancia en el auto por medio del cual se admitió la presente acción de tutela (fls. 10 y 10vto.) se procedió a verificar en la página web de la Rama Judicial el proceso al que podía hacer referencia el accionante, encontrando que cursó en el Juzgado Cuarto Laboral del Circuito de Tunja con radicación No. 150013105004-2013-00330-00 en el que actuó como demandante el señor José del Carmen Avendaño Fagua en contra de Colpensiones y cuyo objeto fue *"que se declare que el demandante tiene derecho a percibir pensión de invalidez y se condene a su pago"*²⁵, por lo que se dispuso oficiar al citado Despacho Judicial con el objeto de que aportara copia de las sentencias de primera y segunda instancia.

A través de oficio No. J012P-0952 del 2 de noviembre de 2016 (fl. 13) se dio cumplimiento a la citada orden, la que fue contestada mediante oficio No. 1981 del 10 de noviembre de 2016 (fl. 15) indicando que de acuerdo a lo solicitado por este Despacho Judicial se procedió a *"revisar el sistema de consulta Siglo XXI y se observa que el proceso se encuentra en*

²³ Sentencia T-016-07.

²⁴ Ibidem.

²⁵ <http://procesos.ramajudicial.gov.co/consultadeprocessos/>

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
 Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
 Accionado: COLPENSIONES

archivo definitivo desde el 17 de marzo de 2015, y la última actuación data del 12 de noviembre de 2015 que indica "Expede copias auténticas". No obstante revisado el archivo del Despacho no ha sido posible ubicar el proceso, razón por la cual se están adelantando las gestiones necesarias para su ubicación."

De acuerdo a lo anterior, a pesar de que el Despacho intentó obtener copia de las providencias de primera y segunda instancia del proceso ordinario laboral en las que se ordenó a la aquí accionada, reconocer pensión de invalidez al señor Avendaño Fagua, ello no fue posible.

No obstante lo anterior, como se indicó con anterioridad, en aplicación del artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 se aplicará la presunción correspondiente y se decidirá con base en la prueba obrante dentro del expediente.

Este estrado judicial reitera que el accionante considera transgredidos sus derechos y garantías fundamentales de petición, mínimo vital y seguridad social, por parte de la accionada, habida cuenta que realizó su solicitud de cumplimiento de providencia judicial que dispuso el reconocimiento pensional de invalidez desde el 17 de marzo de 2015 bajo el radicado 2015_2439067, la que transcurridos año y medio y a pesar de haber incoado nuevo derecho de petición en septiembre de esta anualidad (fl. 7) no ha resuelto dicha petición.

En primera medida se observa que en el caso sometido a estudio existen dos solicitudes elevadas por el actor: la primera que fue radicada ante Colpensiones el 17 de marzo de 2015, solicitando el cumplimiento de fallos de primera y segunda instancia y la segunda que se presentó el 29 de septiembre de 2016 ante la misma entidad, reiterando la solicitud de cumplimiento de las citadas providencias judiciales.

Peticiones frente a las que la accionada Colpensiones no ha realizado manifestación alguna, por lo que claramente está vulnerando el derecho de petición pensional del actor, toda vez que han transcurrido más de 6 meses desde la presentación del cumplimiento del fallo judicial (17 de marzo de 2015) a la fecha, término concedido en la sentencia SU-975 de 2003 para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al pago efectivo de todas las mesadas pensionales.

Aunado a lo anterior y para realizar una protección efectiva de los derechos al mínimo vital y seguridad social que fueron alegados por la parte demandante, se observa que la Corte Constitucional en sentencia T-441 de 2013 señaló que a través de la presente acción constitucional, cuando está de por medio la afectación de otros derechos y principios, lo que se traduce en "la inclusión en nómina a quien se le reconoció el estatus de pensionado"²⁶.

Para determinar la procedencia de la citada norma, en la sentencia T-560A-14²⁷ la guardiana de la Constitución estableció unas reglas para otorgar la citada protección así:

"5. Así, la Corte Constitucional estableció unas reglas para constatar la procedencia de la acción de tutela para ordenar el cumplimiento de sentencias que impongan obligaciones de dar o hacer, como en el evento de pago de prestaciones en dinero. Veamos:

(i) Procede la acción constitucional cuando la autoridad que debe cumplir lo ordenado en la sentencia se niega a hacerlo, sin justificación razonable.

(ii) Cuando la omisión o renuencia a cumplir la orden emanada de la decisión judicial quebranta directamente los derechos fundamentales del peticionario, en consideración con las especiales circunstancias en las que se encuentra.

(iii) Cuando el mecanismo ordinario establecido en el ordenamiento jurídico para proteger el derecho fundamental carece de idoneidad, por lo que no resulta efectivo para su protección²⁸."

Reglas que pasan a verificarse a continuación:

²⁶ Sentencia T-720 de 2002, M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

²⁷ Sentencia 29 de julio de 2014, Magistrada Ponente Dra. Gloria Stella Ortiz Delgado

²⁸ Cfr. T-440 del 4 de junio de 2010, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
 Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
 Accionado: COLPENSIONES

- i) A pesar de que el actor radicó en Colpensiones la solicitud de cumplimiento de fallo judicial en el que se dispuso el reconocimiento de pensión de invalidez a su favor, desde marzo de 2015, a la fecha cuando ha transcurrido más de año y medio, Colpensiones no ha hecho pronunciamiento alguno al respecto; aunado a que no realizó manifestación alguna dentro de la presente acción constitucional, lo que confirma la desidia y despreocupación de la entidad accionada, y se constituye en una actuación sin justificación razonable.
- ii) En el presente caso se tuvo por acreditado que mediante providencia judicial se ordenó el reconocimiento de pensión de invalidez a favor del señor José del Carmen Avendaño Fagua; lo que evidencia a *prime facie* que el actor se encuentra en situación de disminución física o psicológica que le imposibilita realizar actividades laborales, característica que implica una especial protección constitucional como lo ha expuesto a Corte Constitucional en sentencia T-933 de 2013, así:

“Las personas con diversas discapacidades pertenecen a una población históricamente invisibilizada y excluida; ello se evidencia por ejemplo en su poca o casi inexistente participación en ámbitos de la vida pública, como también en el imaginario social que se exterioriza mediante sentimientos de vergüenza, lástima o incomodidad cuando se comparten los mismos espacios con personas con diferentes discapacidades, debido a la ignorancia y prejuicios existentes que ahondan aún más la indiferencia y la marginación a la que ha sido sometida esta población durante siglos.”²⁹

Debido a la exclusión social que han tenido que soportar injustificadamente las personas en circunstancia de discapacidad, aunque tardíamente, han surgido grupos organizados de personas que se encuentran en esta situación y diferentes organizaciones en el mundo que se han comprometido con la defensa de sus derechos, lo cual se ha expresado en diferentes instrumentos internacionales y otros documentos con fuerza jurídica a través de los cuales se les exige a los Estados el reconocimiento de todas las garantías de esta población como plenos sujetos de derechos.”³⁰

*Es importante resaltar que la protección de los derechos humanos de las personas que se encuentran en alguna situación de discapacidad, se aborda en la actualidad desde el **modelo social**, esto es, la discapacidad es entendida como una realidad, no como una enfermedad que requiere ser superada a toda costa, en otras palabras, se asume desde el punto de vista de la diversidad y de la aceptación de la diferencia. Este modelo tiene una visión amplia, pues (i) supera un primer modelo centrado en la **caridad** y el asistencialismo y, (ii) parte de que no sólo debe abordarse la discapacidad desde el punto de vista **médico** o de rehabilitación, sino también desde el aprovechamiento de todas las potencialidades que tienen los seres humanos, independientemente del tipo de discapacidades que tengan.*

*Con la anterior perspectiva surge un cambio de paradigma en la forma cómo debe abordarse la discapacidad, pues según esta aproximación, la discapacidad surge principalmente del **fracaso de la adaptación del ambiente social a las necesidades y aspiraciones de las personas con discapacidad, no de la incapacidad de estas personas de adaptarse al ambiente**. Bajo este modelo, la discapacidad es principalmente un problema de discriminación y estigmatización.*

En su modo más puro, quienes defienden el modelo social sostienen que la discapacidad es una construcción social (esta afirmación es hecha en el Plan de Acción para la Discapacidad de la Unión Europea de 2003) y, por tanto, que la sociedad debe adaptarse para responder a las necesidades de las personas con discapacidad. Este modelo se reflejó en la Declaración para la Igualdad de

²⁹ Corte Constitucional, sentencia T-207 del 12 de abril de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³⁰ Ibidem.

El artículo 3º de la Ley 361 de 1997 refiere “ (...) El Estado Colombiano inspira esta ley para la normalización social plena y la total integración de las personas con limitación y otras disposiciones legales que se expidan sobre la materia en la Declaración de los Derechos Humanos proclamada por las Naciones Unidas en el año de 1948, en la Declaración de los Derechos del Deficiente Mental aprobada por la ONU el 20 de diciembre de 1971, en la Declaración de los Derechos de las Personas con Limitación, aprobada por la Resolución 3447 de la misma organización, del 9 de diciembre de 1975, en el Convenio 159 de la OIT, en la Declaración de Sund Berg de Torremolinos, Unesco 1981, en la Declaración de las Naciones Unidas concernientes a las personas con limitación de 1983 y en la recomendación 168 de la OIT de 1983” A lo anterior, podría agregarse la Convención de los Derechos Humanos de las personas en circunstancia de discapacidad, ratificada por el Estado colombiano el pasado 10 de mayo.

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
 Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
 Accionado: COLPENSIONES

Oportunidades para las Personas con Discapacidad de julio de 1996, inspirada en las Reglas Estándar de las Naciones Unidas para la equidad de oportunidades de las personas con discapacidad. En este instrumento se afirma que la forma como la sociedad está organizada sirve a la exclusión de las personas con discapacidad, y se hace un llamado al diálogo cívico con organizaciones no gubernamentales que abogan por los derechos de estas personas³¹.

*Sin embargo, fue con la adopción de la Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad que el modelo social se concretó. Si bien éste no es el único tratado internacional referente a las personas en situación de discapacidad, se resalta su relevancia como instrumento de **protección de los derechos humanos**, el cual introduce una serie de pautas sustanciales para abordar la discapacidad como una realidad que siempre ha estado presente en la sociedad, al paso que proscribe cualquier práctica, por acción u omisión, discriminatoria.*

Terminando, las personas que se encuentran en alguna circunstancia de discapacidad tienen una protección constitucional reforzada, de conformidad con los artículos 13 y 47 de la Carta y a la luz de la Convención -entre otros instrumentos internacionales-³², razón por la cual el Estado tiene el compromiso de adelantar acciones efectivas para promover el ejercicio pleno de sus derechos." (Negrilla fuera de texto)

De acuerdo a lo expuesto además que el actor pertenece a un grupo que goza de protección constitucional reforzada, su mínimo vital y seguridad social se encuentra afectado por cuanto no puede ejercer de manera normal actividades para conseguir su sustento diario.

iii) En el caso de autos el procedimiento ordinario a seguir sería la acción ejecutiva, no obstante ello teniendo en cuenta las condiciones particulares en las que se encuentra el actor se avizora de manera clara la premura de la necesidad del cumplimiento del fallo y la inclusión en nómina del actor, por lo que no es razonable someterlo a un nuevo litigio judicial, el que tiene un término de duración incierto, lo que afectaría sus derechos al mínimo vital y a la seguridad social.

Teniendo en cuenta lo anterior, al encontrar verificado el cumplimiento de los tres requisitos dispuestos por la Corte Constitucional y frente a un caso como en el que nos ocupa, es procedente amparar los derechos fundamentales invocados.

Así las cosas, se declarará la protección y tutela de los derechos fundamentales de petición, mínimo vital y seguridad social del actor y se ordenará al Director de Colpensiones que en el término improrrogable de cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente decisión, proceda al reconocimiento y pago de la pensión de invalidez del señor JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA identificado con la C.C. No. 4.037.665, esto es la inclusión en nómina, término este que fue adoptado en las órdenes de tutela emitidas en la sentencia T-441 de 2013, previamente referenciada.

Cabe precisar, que conforme al contenido del artículo 31 de la Ley 1755 del 30 de junio de 2015 la omisión para dar respuesta oportuna a un derecho de petición puede dar lugar a la configuración de conductas disciplinarias, no obstante como determinar tal circunstancia no es competencia del juez de tutela se ordenará **poner en conocimiento de la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones** o quien haga sus veces, para que de considerarlo necesario, inicie las investigaciones que estimen pertinentes, respecto de la omisión de dar respuesta oportuna y de fondo a los derechos de petición de fechas 17 de marzo de 2015 y 29 de septiembre de 2016, impetrados por el accionante, a los funcionarios que tenían el deber de dar trámite a la petición.

Contra la presente providencia proceden los recursos de ley.

³¹ WADDINGTON, Lisa. *From Rome to Nice in a Wheelchair The Development of a European Disability Policy* (2006) <http://ssrn.com/abstract=1027867>

³² Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas en situación de discapacidad; Declaración de derechos de los impedidos de la Asamblea General, Convención sobre los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad.

Referencia: ACCION DE TUTELA
Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
Accionado: COLPENSIONES

15

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO.- AMPARAR LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE PETICIÓN, MINIMO VITAL Y SEGURIDAD SOCIAL, al señor JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.037.665, vulnerados por la Administradora Colombiana de Pensiones - Colpensiones, por la falta de cumplimiento de fallo judicial que dispuso el reconocimiento de pensión de invalidez respectiva, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO.- Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** a la Administradora Colombiana de Pensiones -Colpensiones por conducto de su representante legal o quien al efecto haga sus veces, que si aún no lo ha hecho, dentro de los cinco días (5) días siguientes a la notificación de esta providencia, dé cumplimiento a la sentencia judicial mediante la cual le fue reconocida la pensión de invalidez al señor JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA identificado con la cédula de ciudadanía No. 4.037.665, y en esa medida, proceda a incluirlo en la nómina de pensionados y cancele la totalidad de las mesadas adeudadas.

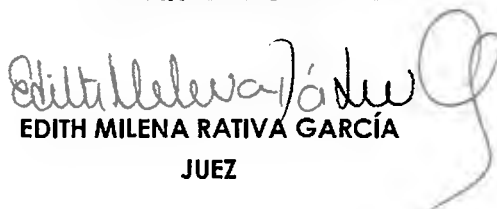
TERCERO.- POR SECRETARÍA OFICIAR A LA OFICINA DE CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO DE LA ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES informándole la presente decisión, para que de considerarlo necesario, inicie las investigaciones que estimen pertinentes, respecto de la omisión de dar respuesta oportuna y de fondo a los derechos de petición de fechas 17 de marzo de 2015 y 29 de septiembre de 2016, impetrados por el accionante, a los funcionarios que tenían el deber de dar trámite a la petición. Al oficio adjúntese copia de esta sentencia.

CUARTO.- INFORMAR a las partes que esta decisión podrá impugnarse dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de éste proveído.

QUINTO.- Para los efectos de notificación de las partes, procédase conforme a lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, a través de la Oficina de Servicios de los Juzgados Administrativos de Tunja.

SEXTO.- ORDENAR que en el evento de no ser impugnada la presente decisión, se remita el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE


EDITH MILENA RATIVA GARCÍA
JUEZ

Referencia: ACCION DE TUTELA
 Radicación No.: 150013333012-2016-0128-00
 Accionante: JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA
 Accionado: COLPENSIONES

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

A pesar de que la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones fue notificada en debida forma, como se observa a folio 14, guardó silencio.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia consagró el mecanismo de amparo de la acción de tutela, instituido para que toda persona pueda reclamar ante los Jueces, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando alguno de éstos resulte vulnerado o amenazado por acción u omisión de cualquier autoridad pública o por los particulares encargados de la prestación de un servicio público, conforme a lo preceptuado en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Es de la esencia de la acción de tutela el procedimiento breve, sumario y antiformalista que finaliza con un fallo que expresa medidas concretas para que cese o se evite la violación de un derecho fundamental; protección que debe prestarse de inmediato, en tanto que busca evitar o superar un daño evidente, grave e irreparable.

Ahora bien, en este contexto y ante las pretensiones del actor deben realizarse las siguientes consideraciones.

1. Problema jurídico.

¿Vulneró los derechos fundamentales de petición, mínimo vital y seguridad social del señor JOSE DEL CARMEN AVENDAÑO FAGUA, la Administradora Colombiana de Pensiones – Colpensiones, en razón a que hasta el momento de presentación de esta acción constitucional, no ha dado cumplimiento a las sentencias de primera y segunda instancia a través de las cuales se dispuso el reconocimiento de su pensión de invalidez, las que fueron radicadas el 17 de marzo de 2015 bajo el No. 2015_2439067, petición ratificada mediante petición del 29 de septiembre de 2016?

Pues bien, para resolver el problema planteado, esta sede judicial se permitirá, desplegar una serie de argumentación tendiente a identificar, si existe o no la vulneración descrita, en materia tutelar, hasta la procedencia o improcedencia de la protección deprecada.

2. Procedencia de la acción de tutela.

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia contempla la acción de tutela para que las personas puedan reclamar ante los Jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública. Dicha norma superior también establece que la acción constitucional en comento sólo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que ésta se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La norma superior antes referida fue reglamentada mediante el Decreto 2591 de 1991, el cual, en su artículo 2º, señala que los derechos que constituyen el objeto de protección de la acción de tutela son los consagrados en la Carta Política como fundamentales, o aquellos que por su naturaleza permitan su amparo para casos concretos.

Así pues, debe decirse que en el presente caso el actor invoca como derechos presuntamente vulnerados el de petición, mínimo vital y la seguridad social, los cuales ostentan linaje fundamental, por lo que resulta procedente su amparo por esta vía procesal.

Ahora bien, el artículo 5º del Decreto 2591 de 1991, establece la procedencia de la acción de tutela, indicando que su interposición es viable contra toda acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos que establece el mismo Decreto, siempre que con éstas se vulnere o amenace cualquiera de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución Política, o que por su naturaleza se consideren como tal. Con todo, dicha disposición prevé que la procedencia de la acción de tutela en ningún