



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

Tunja, Dieciséis (16) de Diciembre de Dos Mil Trece (2013)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No.: 2013-00175-00
Demandante: JOSÉ ÁLVARO HORTÚA RIVERA
Demandado: 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 **JOSÉ ÁLVARO HORTÚA RIVERA** a través de apoderado judicial, contra la Administradora Colombiana de Pensiones.

I. ANTECEDENTES

1. Derechos invocados como violados.

El señor **JOSÉ ÁLVARO HORTÚA RIVERA**, actuando en nombre propio y a través de apoderado judicial, 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 al debido proceso, a la seguridad social, al mínimo vital en conexidad con el derecho a una vida digna, y a la información.

2. Hechos que dan lugar a la acción.

Señala el apoderado del accionante que éste trabajó para el señor Pablo Toro Pinzón desempeñando labores agrícolas como Administrador de una finca por más de 20 años, siendo afiliado al Instituto de Seguros Sociales, hoy Colpensiones, a pensiones y salud desde el año 1987, sin que el empleador efectuara los correspondientes aportes.

Indica que para el año 2007, el señor Toro Pinzón solicitó al ISS le hiciera un cálculo actuarial, para realizar los aportes dejados de pagar desde 1987 hasta ese año, pero que por error del ISS, sólo le fue liquidado lo correspondiente a seis años y ocho meses, junto con los intereses en mora, suma que ascendió a \$45.356.457, la cual fue consignada a favor del ISS en el Banco de Occidente de la ciudad de Bogotá.

Manifiesta que el señor Pablo Toro Pinzón falleció en el año 2008, sin saber si había dejado al día a su empleado respecto de los aportes a pensión en los 20 años de servicio; razón por la cual, el actor debió reclamar a la cónyuge superviviente y a los hijos legítimos el valor de lo dejado de pagar, recibiendo de éstos una respuesta negativa, lo cual derivó en la interposición de una demanda ante el Juzgado Primero Civil del Circuito de Chiquinquirá, en donde se ordenó al ISS el cálculo actuarial de los doce años y cuatro meses faltantes con intereses moratorios, el cual ascendió a la suma de \$99.957.311, la que fue consignada a favor del ISS en el Banco de Occidente de Bogotá.

Asevera que transcurridos más de tres meses de haber consignado el valor antes anotado, y al comprobar en la relación de semanas cotizadas que dicho valor no se había cargado al sistema de pagos, el día 2 de noviembre de 2012, radicó ante Colpensiones un derecho de petición anexando la documentación necesaria, para que se cargaran los pagos en el sistema, y saber cuántas semanas tenía cotizadas para obtener la pensión.

Indica que transcurridos más de seis meses de radicado la mencionada petición, y en atención al silencio administrativo de la accionada, radicó solicitud de reconocimiento de

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No.: 2013-00175-00
Demandante: JOSE ALVARO HORTUA RIVERA
Demandado: COLPENSIONES

pensión el día 13 de junio de 2013, solicitud que fue negada por cuanto el actor no cumplía con los requisitos de edad y de semanas cotizadas.

Señala que el pasado 14 de mayo el demandante cumplió sesenta años de edad, y para esta fecha tiene cotizado más de mil semanas, cumpliendo de ésta forma con lo preceptuado en el artículo 12 del Acuerdo 049 de 1990, para que le sea reconocido el derecho pensional, pero por la negligencia de Colpensiones al no haber actualizado su historia laboral, ni haber cargado las sumas anotadas, se le están violando los derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, al mínimo vital en conexidad con el derecho a una vida digna, y a la información.

Asegura que por no estar de acuerdo con la decisión adoptada por Colpensiones, el día 27 de agosto de 2013, el actor interpuso los recursos de reposición y en subsidio el de apelación contra el acto administrativo que negó el reconocimiento de su pensión, los cuales a la fecha no han sido resueltos; así mismo indica que a la fecha han transcurrido más de 10 meses sin que Colpensiones haya dado respuesta de fondo a la petición de cargar los cálculos y consignaciones hechas al ISS, situación que vulnera los derechos fundamentales antes anotados.

3. Objeto de la acción.

De la lectura del escrito contentivo de la acción de tutela se deduce que la aquí accionante pretende que le sea tutelado su derecho y garantía fundamental relacionado con el derecho de petición. Como consecuencia de lo anterior, solicita que se ordene a Colpensiones, a dar respuesta al derecho de petición elevado por el actor el día 2 de noviembre de 2012, tendiente a que se le carguen los valores de las consignaciones bancarias a favor del ISS, respecto de los aportes a pensión cancelados por el señor Pablo Toro Pinzón y por sus herederos al accionante.

Así mismo, solicita que se ordene a Colpensiones que una vez realice el cargue de los valores anotados, reconozca al actor la pensión de vejez a que tiene derecho, y que se condene a la accionada al pago de indemnizaciones y costas de conformidad con el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991.

II. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

1. De la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones.

Estando la autoridad accionada notificada en debida forma (Fl. 40), ésta guardó silencio.

Respecto de la falta de contestación de la demanda, por parte de la entidad accionada, el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991 prevé:

"ART. 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, los hechos narrados por la parte actora, los cuales motivan la presente acción de tutela, serán tenidos por ciertos dentro de la misma, de conformidad con lo establecido en la norma en cita.

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.

Referencia:	ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No.:	2013-00175-00
Demandante:	JOSE ALVARO HORTUA RIVERA
Demandado:	COLPENSIONES

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.

De conformidad con lo expuesto en los antecedentes que preceden, el Despacho encuentra que el presente asunto se contrae a establecer si al señor **JOSE ALVARO HORTUA RIVERA** se le ha vulnerado el derecho constitucional fundamental de petición, por parte de la entidad accionada, al no haber dado respuesta oportuna a la petición hecha por él, elevada y radicada ante ésta, con fecha de **2 de noviembre de 2012**, tendiente a que se le carguen los valores de las consignaciones bancarias a favor del ISS, respecto de los aportes a pensión cancelados por el señor Pablo Toro Pinzón y por sus herederos al accionante, a fin de que le sea reconocida la pensión de vejez; así como por la falta de respuesta a los recursos de reposición y apelación interpuestos por el apoderado judicial del actor el día **28 de agosto de 2013**, contra la Resolución No. 2013_3934669 GNR128825 del 13 de junio de 2013, por medio de la cual se niega el reconocimiento de una pensión de vejez por no cumplir los requisitos legales para acceder a este derecho prestacional.

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 por casos concretos.

Así pues, debe decirse que en el presente caso el actor invoca como derecho presuntamente vulnerado el derecho de petición, el cual ostenta 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 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 eficiencia, 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

Referencia:	ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No.:	2013-00175-00
Demandante:	JOSE ALVARO HORTUA RIVERA
Demandado:	COLPENSIONES

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 8° 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. El tenor literal de la comentada norma dispone que “Cuando se utilice como mecanismo transitorio para evitar un daño irreparable, la acción de tutela también podrá ejercerse conjuntamente con la acción de nulidad y de las demás procedentes ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En estos casos, el juez si lo estima procedente podrá ordenar que no se aplique el acto particular respecto de la situación jurídica concreta cuya protección se solicita, mientras dure el proceso.” (Subraya fuera de texto)

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 existencia 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 en el asunto que aquí nos ocupa no existe otro mecanismo de defensa judicial para lograr el amparo del derecho fundamental invocado por la parte accionante como vulnerado, 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 reconocimiento de la pensión de vejez.

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 resolver las controversias jurídicas en torno al reconocimiento de prestaciones sociales, 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 resolver el reconocimiento y reliquidación de los aludidos derechos laborales, 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 operaría la acción de tutela de manera definitiva. Al respecto, la Honorable Corte Constitucional, en sentencia T-083 de 2004, indicó:

“(…) Puede concluirse que la acción de tutela es procedente para proteger los derechos fundamentales, y en particular los derivados del reconocimiento y pago de las prestaciones sociales, en los siguientes casos. (i) Cuando no existe otro medio de defensa judicial, o cuando existiendo, el mismo no resulta idóneo para resolver el caso concreto, eventos en los

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCION CUARTA Consejera ponente: MARIA INÉS ORTIZ BARBOSA Bogotá D.C., Febrero veintiséis (26) de dos mil cuatro (2004) Radicación número 25000-27-23-000-2003-2581-01 (AC) Actor: COOMEVA E.P.S. S.A. Demandado: MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No.: 2013-00175-00
Demandante: JOSE ALVARO HORTUA RIVERA
Demandado: COLPENSIONES

que la tutela procede como mecanismo principal de defensa ante la imposibilidad material de solicitar una protección real y cierta por otra vía. Y (ii) cuando ésta se promueve como mecanismo transitorio, debiendo acreditar el demandante que el amparo constitucional es necesario para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, en cuyo caso la orden de protección tendrá efectos temporales, sólo hasta el momento en que la autoridad judicial competente decida en forma definitiva el conflicto planteado."

Tenemos entonces que la máxima corporación constitucional ha indicado, como regla general, la improcedencia de la acción de tutela para el reconocimiento y reliquidación de prestaciones sociales, entre las cuales obviamente se entiende incluida la pensión de vejez o jubilación, 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 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 que se invoca como vulnerado.

3.1. Del derecho de petición.

Tal como se mencionó en acápites anteriores de esta providencia, de la lectura del escrito contentivo de la demanda de acción de tutela que aquí se estudia, se deduce que el derecho fundamental que el accionante considera vulnerado es el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política y según el cual toda persona tiene la facultad de presentar solicitudes a las autoridades correspondientes y obtener de éstas una respuesta oportuna y de fondo.

Este derecho se satisface con la respuesta correcta -positiva o negativa- que la administración debe dar al peticionario, para así permitirle que asuma una conducta frente a la administración.

No queda satisfecho el derecho de petición con respuestas evasivas o informes acerca del trámite de las peticiones de los particulares, y la omisión o el silencio de la administración en relación con las demandas de los ciudadanos no son más que manifestaciones que van en contra del cumplimiento de las obligaciones de los funcionarios públicos de responder y resolver de manera oportuna las peticiones provenientes de los particulares.

La obligación antes referida debe entenderse cumplida con la manifestación adecuada a la solicitud planteada, con la respuesta efectiva para la solución del caso y con la oportuna comunicación de ésta al interesado.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la función administrativa se encuentra enmarcada dentro de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, de acuerdo a lo establecido por los artículos 13 y 209 de la Constitución Política².

Sentado entonces que toda petición respetuosa de los asociados amerita una pronta respuesta de las autoridades, puede afirmarse que éstas quebrantan el ordenamiento constitucional cuando no responden las peticiones presentadas, cualquiera fuere el efecto que el legislador haya otorgado a su silencio, y así el agraviado opte por acudir ante la jurisdicción, fundado en la negativa presunta de la administración, en los términos que antaño consagraba el artículo 40 del Código Contencioso Administrativo³ y que actualmente se establecen en el artículo 83 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

En este orden de ideas, el Despacho observa que tanto el artículo 6° del CCA, vigente para la época en que se radicó la petición como el 14° del CPACA vigente a la fecha, disponen que las autoridades deben responder las solicitudes de los particulares dentro de los quince

² Sentencias T-910 y 965 de 2001, T-363, 969 y 1035 de 2002, T-01 de 2003, entre otras.

³ Respecto del desconocimiento del derecho de petición, sin perjuicio del sentido que el legislador le otorga al silencio de la administración se pueden consultar, entre otras, las sentencias T-473 de 1992, C-309 de 1994, T-1035 de 2002.

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
 Radicación No.: 2013-00175-00
 Demandante: JOSE ALVARO HORTUA RIVERA
 Demandado: COLPENSIONES

(15) días siguientes a su recibo, o explicar su tardanza definiendo la fecha en que resolverán de fondo el asunto⁴.

Ahora bien, es de importancia puntualizar las subreglas que según la Corte Constitucional deben tener en cuenta todos los operadores jurídicos al aplicar la garantía fundamental prevista en el artículo 23 de la Constitución Política, las cuales fueron precisadas así:⁵

"En un fallo reciente⁶, la Corte Constitucional resumió las reglas básicas que rigen el derecho de petición, tal y como han sido precisados en su jurisprudencia⁷:

a) El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.

b) El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si ésta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.

c) La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. Oportunidad 2. Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado 3. Ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.

d) Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.

e) Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.

f) La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario 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 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. **De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación.** Para este efecto, el criterio de razonabilidad 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 adición 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",⁸

⁴ "Si bien las disposiciones en comento no señalan cuál es el término que tiene la administración para contestar o resolver el asunto planteado, después de que ha hecho saber al interesado que no podrá hacerlo en el término legal, es obvio que dicho término **debe ajustarse a los parámetros de la razonabilidad**, razonabilidad que debe consultar no sólo la importancia que el asunto pueda revestir para el solicitante, sino los distintos trámites que debe agotar la administración para resolver adecuadamente la cuestión planteada. Por tanto, ante la ausencia de una norma que señale dicho término, el juez de tutela, en cada caso, tendrá que determinar si el plazo que la administración fijó y empleó para contestar la solicitud, fue razonable, y si se satisfizo el núcleo esencial del derecho de petición: **la pronta resolución**". Sentencia T-570 de 1995 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

⁵ Corte Constitucional, sentencia T-1160A/01, Actor: Félix Cruz Parada

⁶ Corte Constitucional, sentencia T-1089/01

⁷ Estos criterios fueron delineados en la sentencia T-377 de 2000.

⁸ 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

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
 Radicación No.: 2013-00175-00
 Demandante: JOSE ALVARO HORTUA RIVERA
 Demandado: COLPENSIONES

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

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 legislados 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 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, según lo prevé el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; son embargo, dicho término puede ser ampliado **en forma excepcional** y razonable cuando por la naturaleza del asunto planteado nos 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.

Así las cosas, 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, este derecho es transgredido cuando se presentan respuestas evasivas o simples informes acerca del trámite dado a las peticiones presentadas por los particulares.

Ahora bien, en materia de solicitudes de derechos pensionales, el contenido del derecho fundamental de petición ha sido definido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional¹⁰, así:

"... los plazos con que cuenta la autoridad pública para dar respuesta a peticiones de reajuste pensional elevadas por servidores o ex servidores públicos, plazos máximos cuya inobservancia conduce a la vulneración del derecho fundamental de petición, son los siguientes:

(i) 15 días hábiles para todas las solicitudes en materia pensional –incluidas las de reajuste– en cualquiera de las siguientes hipótesis: a) que el interesado haya solicitado información sobre el trámite o 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 los 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.

(ii) 4 meses calendario para dar respuesta de fondo a las solicitudes en materia pensional, contados a partir de la presentación de la petición, con fundamento en la aplicación

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..."

⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-249/01

¹⁰ Ver fallo de unificación SU-975 de octubre 23 de 2003, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa; en el que se efectúa la interpretación integral de varias normas, que concurren a la configuración legal del derecho de petición (artículos 6º C.C.A.; 19 D. 656 de 1994; y 4º L. 700 de 2001).

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
 Radicación No.: 2013-00175-00
 Demandante: JOSE ALVARO HORTUA RIVERA
 Demandado: COLPENSIONES

analógica del artículo 19 del Decreto 656 de 1994 a los casos de peticiones elevadas a Cajanal;

(iii) 6 meses para adoptar todas las medidas necesarias tendientes al reconocimiento y pago efectivo de las mesadas pensionales, ello a partir de la vigencia de la Ley 700 de 2001.

Cualquier desconocimiento injustificado de dichos plazos legales, en cualquiera de las hipótesis señaladas, acarrea la vulneración del derecho fundamental de petición. Además, el incumplimiento de los plazos de 4 y 6 meses, respectivamente, amenazan la vulneración del derecho a la seguridad social. Todos los mencionados plazos se aplican en materia de reajuste especial de pensiones como los pedidos en el presente proceso."(Negrilla fuera del texto).

Ahora, sin perjuicio de lo anterior, es necesario precisar que en lo que tiene que ver con los derechos de petición que buscan el reconocimiento o el reajuste de derechos pensionales, la Corte ha reiterado que en principio se trata de un asunto ajeno a la acción de tutela. Así lo sostuvo en sentencia T-958 de Octubre 7 de 2004, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, al afirmar que *"la definición de la titularidad y el reconocimiento de una pensión ante la administración, constituye en principio un asunto ajeno al ámbito de la jurisdicción constitucional en sede de tutela."*

Para la Alta Corporación Constitucional, en estos casos, la competencia del Juez de tutela se limita a la verificación de los términos establecidos legalmente para dar respuesta a las solicitudes elevadas por los peticionarios, en aras de garantizar una contestación que resuelva de fondo lo pedido, salvo, claro está, que se demuestre la existencia de un perjuicio irremediable, evento en el cual procede como mecanismo transitorio de defensa judicial.

Así pues, es claro que corresponde al Juez constitucional verificar en sede de tutela si la autoridad o entidad correspondiente, al resolver peticiones en materia pensional, ha respetado los términos indicados por la jurisprudencia constitucional, ya que su incumplimiento implicaría la vulneración del derecho fundamental de petición, convirtiéndose así la acción de tutela en el mecanismo idóneo para protegerlo¹¹.

4. Del caso concreto.

Habiéndose determinado claramente el contenido de los derechos que el actor ha señalado como vulnerados, así como los eventos en los cuales el mismo efectivamente se ven transgredidos, se procederá a determinar si le asiste o no razón al accionante en sus planteamientos.

Así las cosas, este Estrado Judicial reitera que el actor considera vulnerado sus derechos y garantías constitucionales fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, petición, y a la información, por parte de la entidad accionada, al no haber dado respuesta oportuna a la petición hecha por él, elevada y radicada ante ésta, con fecha de 2 de noviembre de 2012, tendiente a que se le carguen los valores de las consignaciones bancarias a favor del ISS, respecto de los aportes a pensión cancelados por el señor Pablo Toro Pinzón y por sus herederos al accionante, a fin de que le sea reconocida la pensión de vejez.

Al respecto, debe decirse que dentro del plenario se encuentra acreditado -de conformidad con lo señalado en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991- que el señor **JOSÉ ÁLVARO HORTÚA RIVERA**, laboró para el señor Pablo Toro Pinzón por más de veinte años; que una vez terminó la relación laboral entre los mencionados, el empleador si bien había afiliado al actor al Instituto de Seguros Sociales, éste no había pagado los aportes a pensiones del accionante, motivo por el cual se solicitó a dicho Instituto hacer una actualización de los valores a cancelar por concepto de aportes a pensiones.

Está acreditado que el primer cálculo actuarial efectuado por el ISS, arrojó una suma equivalente a \$45.634.678 (Fl. 9-11), la cual fue cancelada a órdenes del ISS Pensiones el día

¹¹ Sentencia T-842 de 2007.

Referencia:	ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No.:	2013-00175-00
Demandante:	JOSE ALVARO HORTUA RIVERA
Demandado:	COLPENSIONES

9 de mayo de 2007 (Fl. 12); así mismo, se acreditó que por virtud de una conciliación judicial llevada a cabo en el Juzgado Primero Civil del Circuito de Chiquinquirá, entre el accionante y los herederos del señor Toro Pinzón, se efectuó un segundo cálculo actuarial el cual arrojó una suma de \$99.957.311 (Fls. 13-15), la cual fue consignada a órdenes del ISS Pensiones el día 31 de julio de 2012 (Fl. 16).

Una vez efectuados los pagos por concepto de aportes a pensión, relativos a la totalidad del tiempo laborado por el actor. Éste elevó derecho de petición el día **2 de noviembre de 2012** ante Colpensiones, bajo el radicado No. 2012597749, a fin de que se cargaran dichos pagos en la historia laboral del demandante, y posteriormente se hiciera la conversión de éstos pagos en semanas cotizadas, para solicitar la historia laboral de éste, con el objeto de comprobar si existen inconsistencias en la misma, para realizar su corrección y luego de ello, solicitar el reconocimiento de su pensión de vejez (Fls. 7-8).

Así mismo, está probado que el apoderado del actor elevó una nueva petición el día 24 de abril de 2013 bajo el radicado No. 20132746162 ante Colpensiones, a fin de que se cargaran los valores por concepto de aportes ya mencionados, haciendo aclaración de que éste ya había elevado otra petición el día 2 de noviembre de 2012 (Fl. 17); a esta petición, la hoy accionada dio contestación por medio del oficio No. BZ2013_2746162-0811103 de fecha 24 de abril de 2013, por medio del cual se le informa al apoderado del actor que el trámite de la petición fue trasladado a la Dependencia correspondiente para que se analice y se proceda a realizar los ajustes necesarios para dar una respuesta (Fl. 18).

De otra parte, a folio 19 del expediente obra oficio remitido por la Gerente Nacional de Ingresos y Egresos de la Vicepresidencia de Financiamiento e Inversiones de Colpensiones, dirigido al apoderado del accionante, de fecha 23 de mayo de 2013, en cuya referencia se anota los radicados 2013_2752414 y 2013_1745639, por medio del cual se indica:

*"En atención a su comunicación radicada como se menciona en el asunto de la referencia, **relacionada con el pago del cálculo actuarial por omisión**, realizado por el empleador PABLO TORO PINZÓN por periodos laborados del señor JOSE ALVARO HORTUA RIVERA, le informamos que una vez validado el pago se ha solicitado internamente al área de Operaciones y Tecnología de Colpensiones iniciar el trámite tendiente a la incorporación de los tiempos y salarios correspondientes en la historia laboral del trabajador.*

De acuerdo con lo anterior, una vez concluido el trámite interno de incorporación en la historia laboral de los tiempos y salarios, estos se verán reflejados en la historia laboral del trabajador, quien podrá consultarlos a través de nuestra página web (...)"

De otra parte, quedó acreditado que el accionante a través de su apoderado judicial, elevó petición de reconocimiento de la pensión de vejez ante Colpensiones, el día 13 de junio de 2013 bajo el radicado No. 20133909766 (Fls. 20-22), la cual fue resuelta mediante Resolución No. 2013_3934669 GNR128825 del 13 de junio de 2013, por medio de la cual se niega el reconocimiento de una pensión de vejez por no cumplir los requisitos legales para acceder a este derecho prestacional (Fl. 23). Una vez notificado el mencionado acto administrativo al accionante (Fl. 24), éste interpuso los recursos de reposición y apelación contra la resolución antes señalada, de los cuales, a la fecha, la entidad accionada no los ha resuelto (Fls. 25-27).

Así pues, en primer lugar está demostrado que, hasta la fecha, no se le ha dado respuesta alguna por parte de Colpensiones a la petición elevada por el actor, desde el día en que se interpuso (2 de noviembre de 2012), situación que ha quedado más que acreditada con la omisión de contestación de la accionada frente a la acción de tutela de la referencia.

En este sentido, es procedente aclarar que si bien Colpensiones contestó otras peticiones pendientes cuya intención es la misma señalada en la petición de 2 de noviembre de 2012, a través del oficio de fecha 23 de mayo de 2013 (Fl. 19), la respuesta allí anotada no resolvió de fondo la primera petición, pues es claro, que el mencionado oficio solo tuvo por objeto el informar al accionante del trámite que, dentro de la entidad acusada, debe surtir su petición de cargar los valores consignados por concepto de aportes a pensión, de tal suerte, que éste no configura ni puede entenderse como la respuesta a la petición elevada en la anualidad 2012.

En segundo lugar, también está demostrado que a la fecha Colpensiones no ha resuelto de fondo los recursos de reposición y apelación, impetrados por el apoderado judicial del

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No.: 2013-00175-00
Demandante: JOSE ALVARO HORTUA RIVERA
Demandado: COLPENSIONES

demandante contra la Resolución No. 2013_3934669 GNR128825 del 13 de junio de 2013, la cual negó el reconocimiento de una pensión de vejez al actor, los cuales fueron incoados el día 27 de agosto de los corrientes, situación igualmente vulnerante del derecho de petición del accionante, en tanto, el término para resolver los recursos que se interpongan en sede administrativa, también es el de 15 días establecido para la petición inicial; de tal suerte, que el plazo que tenía la accionada para resolver de fondo los mentados recursos, se encuentra ampliamente superado, constituyendo de forma directa la violación deprecada por el accionante, y que motiva la presente acción de tutela.

Ahora bien, respecto de la pretensión de ordenar a Colpensiones cargar las consignaciones que por concepto de aportes a pensión efectuaron el empleador como sus herederos, el Despacho considera que no es procedente acceder a ella, toda vez que, dentro del plenario no existe prueba siquiera sumaria del trámite que Colpensiones debe surtir frente a esta clase de peticiones, salvo, claro está, lo señalado en el oficio de fecha 23 de mayo de 2013; sin embargo, lo allí consignado solo puede tenerse como una etapa de dicho trámite, el cual ha debido ser informado oportunamente a través de la respuesta de fondo, de la cual hoy se duele el actor, y que será ordenada por esta sede judicial.

De otra parte, es imperativo señalar, que si bien la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional ha sido clara en indicar que ante la omisión de respuesta por parte de las autoridades, en materia pensional, y vencidos los plazos estipulados para tal efecto, la acción de tutela procede como mecanismo transitorio de defensa judicial, **siempre y cuando se demuestre un perjuicio irremediable**, tal perjuicio no fue demostrado por el accionante, pues éste se limitó a señalarlos en el escrito demandatorio sin que allegara con éste las pruebas de la existencia de los perjuicios que allí señala, de tal suerte, que no es posible reconocerle vía tutela, ni ordenar el reconocimiento de la pensión de vejez solicitada a la entidad accionada. En virtud de lo anteriormente señalado, los perjuicios que el actor acusa haber sufrido ante la falta de respuesta a la petición tantas veces mencionada, no podrán tenerse como ciertos, pues como ya se ha mencionado, la existencia de dichos perjuicios debe ser comprobada.

De conformidad con lo anterior, tampoco se accederá a pretensión de indemnización y condena en costas establecidas en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, puesto que, dentro del expediente, se reitera, no se demostró la configuración de un perjuicio irremediable que, con ocasión de la conducta asumida por Colpensiones, se haya causado al actor, imposibilitando a esta judicial la tasación y/o determinación de una cuantía por dichos conceptos.

5. Conclusión.

Por todo lo antes expuesto, este Despacho tutelaré el derecho constitucional fundamental de petición del señor **JOSÉ ÁLVARO HORTÚA RIVERA**, el cual fue vulnerado por la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, al no contestar oportunamente y de fondo la petición que éste presentó el día 2 de noviembre de 2012, con el objeto que se carguen los valores de las consignaciones bancarias a favor del ISS, respecto de los aportes a pensión cancelados por el señor Pablo Toro Pinzón y por sus herederos al accionante, a fin de que le sea reconocida la pensión de vejez.

Igualmente, se tutelaré el Derecho de petición del señor **JOSÉ ÁLVARO HORTÚA RIVERA**, vulnerado por la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, por la falta de respuesta oportuna y de fondo a los recursos de reposición y apelación interpuestos por el apoderado judicial del actor el día **28 de agosto de 2013**, contra la Resolución No. 2013_3934669 GNR128825 del 13 de junio de 2013, por medio de la cual se niega el reconocimiento de una pensión de vejez por no cumplir los requisitos legales para acceder a este derecho prestacional.

Como consecuencia de lo anterior, se ordenará al Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, para que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda, si aún no lo ha hecho, a resolver la petición presentada por el señor **JOSÉ ÁLVARO HORTÚA RIVERA** el día 2 de noviembre de 2012, cuyo objeto se circunscribe a que se le carguen los valores de las consignaciones bancarias a favor del ISS en su historia laboral, respecto de los

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No.: 2013-00175-00
Demandante: JOSE ALVARO HORTUA RIVERA
Demandado: COLPENSIONES

aportes a pensión cancelados por el señor Pablo Toro Pinzón y por sus herederos al accionante, a fin de que le sea reconocida la pensión de vejez.

En ese mismo sentido, se ordenará al Presidente de la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, para que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta providencia, proceda, si aún no lo ha hecho, a resolver de fondo los recursos de reposición y apelación interpuestos por el apoderado judicial del actor el día **28 de agosto de 2013**, contra la Resolución No. 2013_3934669 GNR128825 del 13 de junio de 2013, por medio de la cual se niega el reconocimiento de una pensión de vejez por no cumplir los requisitos legales para acceder a este derecho prestacional.

De otra parte, se negará el amparo de los derechos constitucionales fundamentales a la seguridad social en conexidad con la vida digna, al debido proceso, y a la información pues el material probatorio obrante en el plenario no da cuenta de la existencia de un perjuicio irremediable, circunstancia que hace que el mecanismo constitucional bajo estudio se torne improcedente para efectos del reconocimiento de la pensión de vejez del demandante.

Finalmente, se negarán las pretensiones deprecadas por la parte accionante, relativas a: i) ordenar Colpensiones a que cargue los valores consignados por concepto de aportes a pensiones; ii) a que una vez cargados dichos valores, se ordene a Colpensiones a reconocer una pensión de vejez en favor del actor; y iii) condenar a Colpensiones al pago de indemnizaciones y costas establecidas en el artículo 25 del Decreto 2591 de 1991, en tanto, se reitera, no existe prueba en el expediente tanto del trámite del cargue de dichos valores al interior de Colpensiones, y tampoco se probó la existencia de un perjuicio irremediable, que conlleve a la tasación y reconocimiento de dichas erogaciones.

Contra la presente providencia proceden los recursos de ley.

Por lo expuesto, el **JUZGADO DOCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO JUDICIAL DE TUNJA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO.- TUTELAR el derecho constitucional fundamental de petición del señor **JOSÉ ÁLVARO HORTÚA RIVERA**, el cual está siendo vulnerado por la Administradora Colombiana de Pensiones Colpensiones, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO.- ORDENAR al Presidente de Colpensiones que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir del recibo de la petición y/o de la notificación de esta providencia, proceda, si aún no lo ha hecho, a resolver la petición presentada por el señor **JOSÉ ÁLVARO HORTÚA RIVERA** el día 2 de noviembre de 2012, cuyo objeto se circunscribe a que se le carguen los valores de las consignaciones bancarias a favor del ISS en su historia laboral, respecto de los aportes a pensión cancelados por el señor Pablo Toro Pinzón y por sus herederos al accionante, a fin de que le sea reconocida la pensión de vejez.

TERCERO.- ORDENAR al Presidente de Colpensiones que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir del recibo de la petición y/o de la notificación de esta providencia, proceda, si aún no lo ha hecho, a resolver de fondo los recursos de reposición y apelación interpuestos por el apoderado judicial del señor **JOSÉ ÁLVARO HORTÚA RIVERA** el día **28 de agosto de 2013**, contra la Resolución No. 2013_3934669 GNR128825 del 13 de junio de 2013, por medio de la cual se niega el reconocimiento de una pensión de vejez por no cumplir los requisitos legales para acceder a este derecho prestacional.

CUARTO.- NEGAR, respecto del señor **JOSÉ ÁLVARO HORTÚA RIVERA**, la tutela de los derechos constitucionales fundamentales a la seguridad social en conexidad con la vida digna, al debido proceso y a la información, según lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Referencia:	ACCIÓN DE TUTELA
Radicación No.:	2013-00175-00
Demandante:	JOSE ALVARO HORTUA RIVERA
Demandado:	COLPENSIONES

QUINTO.- NEGAR las demás pretensiones de la acción de tutela.

SEXTO.- INFORMAR a las partes que la decisión podrán impugnarla dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de éste proveído.

SÉPTIMO.- Para los efectos de notificación de las demás 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.

OCTAVO.- 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,

Original Firmado Por
DIANA MARCELA GARCÍA PACHECO
JUEZ