



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

Tunja, siete (07) de marzo de dos mil dieciséis (2016)

Referencia: ACCION DE TUTELA
Radicación No.: 150013333012 – 2016 – 00010 – 00
Accionante: LUIS ANTONIO TORRES GARAY
Accionado: COLPENSIONES

Ingresan las diligencias al Despacho, con el fin de proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela promovida por **LUIS ANTONIO TORRES GARAY**, consagrada en el artículo 86 de Constitución Política y desarrollada por los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992, en contra de COLPENSIONES, por la presunta vulneración de sus derechos y garantías fundamentales, relacionadas con la petición, el debido proceso, el mínimo vital y móvil y la seguridad social.

I. ANTECEDENTES

1. Derechos Invocados Como Violados

El Señor LUIS ANTONIO TORRES GARAY, en ejercicio de la acción de tutela, consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política, acude ante esta jurisdicción, con el fin de que sean protegidos sus derechos y garantías fundamentales, relacionadas con la petición, el debido proceso, el mínimo vital y móvil y la seguridad social, por la presunta omisión de la Entidad demandada, frente a la falta de resolución de un recurso de apelación que fuera interpuesto en contra de acto administrativo que le negara el reconocimiento de la pensión de jubilación.

Para tal efecto, la parte accionante se permite realizar un relato fáctico en el que manifiesta:

- Que laboró al servicio del departamento de Boyacá – Secretarían de Educación en el cargo de celador del 06 de febrero de 1991 al 16 de enero de 2009 y que, fue desvinculado mediante la Resolución Nro. 2010 del 09 de diciembre de 2008, por haber llegado a la edad de retiro forzoso.
- Que el 22 de agosto de 2011, radicó ante la entidad accionada, solicitud de reconocimiento de pensión, la cual fue negada por medio de la Resolución Nro. 12641 del 11 de abril de 2012, en contra de la cual se interpusieron los recursos de reposición y en subsidio de apelación, por cuanto en la negación no se tuvo en cuenta el tiempo completo de cotizaciones que hubiera sido laborado.
- Que, mediante Resolución GNR240745 del 26 de septiembre de 2013, se resolvió el recurso de reposición y se concedió el recurso de apelación, el cual, a la fecha, no ha sido desatado por la entidad.
- Que es una persona de 72 años, y que no cuenta con dinero que sustente sus necesidades, así como las de su esposa, quien, de igual forma, es una persona de la tercera edad.
- Indica que fue desvinculado hace 7 años y que a la fecha no ha recibido ningún dinero de los que cotizó para pensión a la Caja de Previsión Social de Boyacá, al Instituto de los Seguros Sociales y a Colpensiones.

2. Objeto de la acción

De acuerdo a lo que puede ser leído, de manera literal en el interior del escrito contentivo de la acción de tutela, el objeto de la acción se sustrae a lo siguiente:

<<Con fundamento en los hechos relacionados, solicito al Señor Juez tutelar mis derechos constitucionales fundamentales de petición, debido proceso administrativo, mínimo vital y móvil y derecho a la seguridad social pensional y salud de las personas de la tercera edad y

Referencia:
Radicación No.:
Accionante:
Accionado:

ACCION DE TUTELA
150013333012 – 2016 – 00010 – 00
LUIS ANTONIO TORRES GARAY
COLPENSIONES

en consecuencia ordenar que COLPENSIONES en un término no mayor a 48 horas profiera el acto administrativo de fondo y definitivo que me resuelva si tengo derecho a la pensión de vejez o en su defecto me reconozca y pague la indemnización sustitutiva.>>

II. CONTESTACION DE LA DEMANDA

1. COLPENSIONES

El Gerente de la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES y el Gerente Nacional de Reconocimiento de la misma entidad, pese a estar debidamente notificados, de conformidad con los acuses de recibido obrantes a folios 26 y 27, **no dan contestación a la presente acción**, motivo por el cual, no se hará referencia adicional.

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El artículo 86 de la Constitución Política de Colombia consagró el mecanismo de la acción de tutela, como aquel mediante el cual, 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.

Así las cosas, planteada la litis, en el punto en el que se encuentra, es dable al Despacho, entrar a plantear un problema jurídico a resolver, del siguiente tenor:

¿Se vulneran los derechos de petición, el debido proceso, el mínimo vital y móvil y la seguridad social, del señor LUIS ANTONIO TORRES GARAY, por parte de la entidad accionada, en razón a la falta de resolución del recurso de apelación que fuera interpuesto en contra de la Resolución Nro. 12641 del 11 de abril de 2012 y concedido a través de la Resolución Nro. GNR240745 del 26 de septiembre de 2013 en la cual se resolvió un recurso de reposición?

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, pasando por el estudio de la procedencia o improcedencia de la protección deprecada, hasta la determinación de la situación concreta.

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 u 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 mencionada, fue reglamentada mediante el Decreto 2591 de 1991, el cual, en su artículo 2º señala, que los derechos constitutivos de objeto para la 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.

Referencia:
Radicación No.:
Accionante:
Accionado:

ACCION DE TUTELA
150013333012 – 2016 – 00010 – 00
LUIS ANTONIO TORRES GARAY
COLPENSIONES

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

Ahora bien, el artículo 5° 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.

De otra parte, el artículo 6° 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. 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.

A su vez, 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.

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 en el asunto que aquí nos ocupa no existe otro mecanismo de defensa judicial para lograr el amparo de los derechos fundamentales invocados, por el accionante, como vulnerados, por lo que resulta procedente estudiar de fondo la presente acción.

2.1. Principio de Inmediatez de la acción constitucional.

Teniendo en cuenta las situaciones que, a la presente se destacan, es importante verificar los requisitos dados por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, a efectos de indicar, cuando puede darse la inaplicación al principio de la inmediatez de la acción de tutela.

Así las cosas, mediante sentencia T – 172 de 2013, con ponencia del Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, se indicó:

*<<El juez de tutela puede hallar la proporcionalidad entre el medio judicial utilizado por el accionante y el fin perseguido, para de esta manera determinar la procedencia de la acción de tutela como mecanismo idóneo para la protección del derecho fundamental reclamado. Además de lo anterior, la jurisprudencia también ha destacado que **puede resultar admisible que transcurra un extenso espacio de tiempo entre el hecho que generó la vulneración y la presentación de la acción de tutela bajo dos circunstancias claramente identificables: la primera de ellas, cuando se demuestra que la afectación es permanente en el tiempo** y, en segundo lugar, cuando se pueda establecer que "... la especial situación de aquella persona a quien se le han vulnerado sus derechos fundamentales, convierte en desproporcionado el hecho de adjudicarle la carga de acudir a un juez; por ejemplo el estado de indefensión, interdicción, abandono, minoría de edad, incapacidad física, entre otros".>>* (Negritillas fuera del texto)

De ello se tiene entonces, que para efectos del Juez Constitucional, amparar derechos de orden fundamental, cuando se verifica que la inmediatez no es la constante en el caso que se da a estudio, es posible inaplicar el principio referido, si se verifica una afectación al derecho deprecado en el tiempo, siempre que el mismo, sea permanente; así como

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

cuando se encuentra que, el accionante está dentro de los grupos de personas que merecen especial atención y protección del Estado, por indefensión, interdicción, abandono, entre otros.

3. De los derechos invocados como agredidos.

3.1. Del derecho de petición.

En primer lugar, 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**².

Por su parte, el Legislador, mediante la **Ley 1755 de 30 de junio de 2015**³, 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.>> (Negrillas fuera de texto).

Ahora bien, debe recordar el Despacho que antes de que fuera promulgada esta ley, el término establecido por la Corte Constitucional al Legislador para expedir la Ley Estatutaria que reglamentara la materia se venció sin que la norma en comento fuese proferida, por lo que se venía aplicando lo expuesto por el H. Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, en Concepto No. 2243 del 28 de enero de 2015, según el cual la reglamentación sobre el derecho fundamental de petición volvió a ser la contenida en el Decreto 01 de 1984, hasta tanto no se proferiera la Ley estatutaria que permitiera determinar los alcances y demás aspectos atinentes al derecho fundamental en análisis. Nótese:

² 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."

³ Diario Oficial 49559 de junio 30 de 2015.

"(...) 1. "¿Cuál es la normatividad aplicable para efectos de garantizar el derecho fundamental de petición?"

La normatividad aplicable en la actualidad para garantizar el derecho de petición está conformada por las siguientes disposiciones: (i) la Constitución Política, en especial sus artículos 23 y 74; (ii) los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia que regulan el derecho de petición, entre otros derechos humanos; (iii) los principios y las normas generales sobre el procedimiento administrativo, de la Parte Primera, Título I del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), así como las demás normas vigentes de dicho código que se refieren al derecho de petición o que, de una u otra forma, conciernen al ejercicio del mismo (notificaciones, comunicaciones, recursos, silencio administrativo etc.); (iv) las normas especiales contenidas en otras leyes que regulan aspectos específicos del derecho de petición o que se refieren a éste para ciertos fines y materias particulares; (v) la jurisprudencia vigente, especialmente aquella proveniente de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado, y (vi) entre el 10 de enero de 2015 y la fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, las normas contenidas en los capítulos 11, 111, IV, V, VI Y parcialmente el VIII del Decreto Ley 01 de 1984, por medio del cual se expidió el Código Contencioso Administrativo, en cuanto ninguna de tales disposiciones resulte evidentemente contraria a la Carta Política o a las normas del CPACA que permanecen vigentes.

2. "¿Operó la reviviscencia de las normas que regulaban el derecho de petición en el Código Contencioso Administrativo, en particular si se tiene en cuenta que dicha norma fue derogada por el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011?"

Sí. Conforme a lo explicado en este concepto, **desde el 1° de enero de 2015 y hasta fecha anterior al momento en que empiece a regir la nueva ley estatutaria sobre el derecho de petición, se presenta la reviviscencia de las mencionadas disposiciones del Código Contencioso Administrativo** (Decreto Ley 01 de 1984).

3. En caso de que el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011 impida que opere dicho fenómeno, ¿resulta procedente aplicar la figura de la excepción de inconstitucionalidad respecto del artículo 309 de la Ley 1437 de 2011, con fundamento en que se trata del ejercicio del derecho fundamental de petición?"

La Sala considera que lo dispuesto en el artículo 309 de la Ley 1437 de 2011 (CPACA), en cuanto derogó expresamente el Decreto Ley 01 de 1984, **no impide aceptar que las normas de dicho decreto que regulaban específicamente el derecho de petición revivieron en los términos** en que se ha explicado. Adicionalmente, la Sala estima que no se dan los presupuestos para aplicar la excepción de inconstitucionalidad en relación con esta parte del artículo 309 del CPACA. (...)" (Negritas y Subrayas Fuera de Texto).

Bajo esa óptica, tanto en la Ley Estatutaria 1755 de 30 de junio de 2015, que regula actualmente el derecho fundamental de petición, como en el Decreto 01 de 1984, el cual estuvo vigente hasta la expedición de la ley en comento, transitoriamente, se 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.

3.1.1. 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 reglas⁴:

"(...)

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.

⁴ Corte Constitucional, sentencia T-1160A/01, Actor: Félix Cruz Parada

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 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",⁵

k) Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado".⁶

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 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, 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

⁵ 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..."

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-249/01

presentan respuestas evasivas o simples informes acerca del trámite dado a las peticiones presentadas por los particulares.

3.2. Del Derecho de petición para la solicitud del reconocimiento de pensión de jubilación.

Es necesario anotar que, dentro de los procedimientos especiales a que hace referencia el artículo 14 de la ley 1755 de 2015, estatutaria del Derecho de Petición, se encuentra contemplado aquel se utiliza para la solicitud de reconocimiento de la prestación social de la pensión de jubilación, contemplado en la ley 100 de 1993.

De ello tenemos que, el artículo 33 de la mencionada norma, modificado por el artículo 9 de la ley 797 de 2003, frente al plazo para proceder a la resolución de fondo sobre la concesión o no de la prestación, establece:

<<Artículo 33. Requisitos para obtener la Pensión de Vejez. Para tener el derecho a la Pensión de Vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

(...)

Parágrafo 1º. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta:

(...)

Los fondos encargados reconocerán la pensión en un tiempo no superior a cuatro (4) meses después de radicada la solicitud por el peticionario, 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.

(...)>> (Negrillas fuera de texto)

Así las cosas, se tiene que, en todo caso, los fondos administradores de pensiones, han sido dotados de un término especial que, conlleva la inobservancia del contemplado en el artículo 14 de la ley 1755 de 2015, equivalente a cuatro (4) meses, con ocasión de la complejidad que conlleva el reconocimiento de la pensión de jubilación de los trabajadores que acuden con la documentación necesaria para ello.

Al respecto, la Corte Constitucional, en sentencia T – 569 de 2007, con ponencia del Magistrado Margo Gerardo Monroy Cabra, sobre los plazos para la resolución de peticiones concernientes al reconocimiento de pensiones, indicó:

<<Ahora bien, para concretar el alcance del derecho de petición en materia de pensiones, la Corte ha realizado una interpretación sistemática de las normas que regulan ese derecho en materia de seguridad social en pensiones (Decreto 656 de 1994 y artículo 4 de la Ley 700 de 2001) y lo dispuesto en el Código Contencioso Administrativo[4]. En ese orden ha señalado que para hacer efectivo ese derecho fundamental las entidades públicas o privadas que administran el Sistema General de Pensiones tienen un término máximo de seis meses para tramitar y comenzar a pagar las pensiones. Términos que están distribuidos así: 15 días para atender preliminarmente la petición y hacer las indicaciones pertinentes, cuatro meses para resolver la solicitud de petición en concreto y seis meses para comenzar a pagar efectivamente la pensión.>>

Si bien, lo anterior hace referencia a circunstancias que se presentaron en vigencia del Decreto 01 de 1984 y no se hace expresa referencia a lo dispuesto por la ley 797 de 2003, lo cierto resulta ser que, en todo caso, el término que poseen las entidades para dar respuesta a peticiones del tipo pensional, siempre tendrá un trámite y plazo que difiere al contenido en la ley general, después del cual, una vez vencido, podrá entrarse a determinar una violación flagrante al derecho fundamental de petición, recordando, en todo caso, la distinción que deberá realizarse del derecho al debido proceso.

De igual forma, en sentencia de unificación SU – 975 de 2003, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, se indicó:

<<...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:

Referencia:
Radicación No.:
Accionante:
Accionado:

ACCION DE TUTELA
150013333012 – 2016 – 00010 – 00
LUIS ANTONIO TORRES GARAY
COLPENSIONES

(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.>>

3.3. Derecho al Debido Proceso.

Ahora bien, en relación con el Derecho Fundamental al Debido Proceso, diremos que este se encuentra contenido en el artículo 29 de la Constitución Política de 1991, en el Capítulo de “Derechos Fundamentales”, el cual dispone:

“ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable.

Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento; a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; a impugnar la sentencia condenatoria, y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho.

Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.”

Lo anterior, en concordancia interpretativa y constitucional, con el artículo 85 de la Constitución, el cual dispone:

*“ARTICULO 85. Son de aplicación inmediata los derechos consagrados en los artículos 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 26, 27, 28, **29**, 30, 31, 33, 34, 37 y 40.”* (Negritas fuera de texto)

Así las cosas, es dable entender, que el mencionado derecho fundamental, es susceptible y obligatorio de ser aplicado a las actuaciones que se desplieguen ante las autoridades administrativas, con fundamento en el principio de legalidad, como lo resulta ser, la radicación de peticiones por parte de los internos de los establecimientos, en coherencia con la relación especial de sujeción, ante los funcionarios del mismo, a efectos que se proceda a dar curso a las mismas, cuando sean dirigidas a otras autoridades que se encuentren por fuera del establecimiento, toda vez que, los servidores públicos son responsables por infringir la Constitución o las leyes o por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones (art. 6 constitucional); al respecto dijo la Corte Constitucional en sentencia C – 339 de 1996 siendo ponente el Magistrado Julio César Ortiz Gutiérrez:

<<El derecho al debido proceso es el conjunto de garantías que buscan asegurar a los interesados que han acudido a la administración pública o ante los jueces, una recta y cumplida decisión sobre sus derechos. El incumplimiento de las normas legales que rigen cada proceso administrativo o judicial genera una violación y un desconocimiento del mismo.>>

Ahora bien, en relación con el debido proceso, ha dispuesto la Corte Constitucional, en sentencia T – 286 de 2013:

*Dentro de ese marco conceptual, este tribunal ha definido el debido proceso administrativo como (i) un conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, **materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa**, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) **cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal**. Se ha precisado también que con esta garantía se busca (i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados⁴⁵.*

(...)

Igualmente ha señalado este tribunal que, en adición a los desarrollos y reglas específicas que en relación con los distintos trámites y materias administrativas establezca el legislador, cuya estricta aplicación constituye para cada caso el cumplimiento del debido proceso, existen varias importantes garantías mínimas asociadas a ese concepto, que por consiguiente deberán ser observadas en toda actuación de este tipo. Entre ellas se destacan el derecho a: (i) que el trámite se adelante por la

autoridad competente; (ii) que durante el mismo y hasta su culminación se permita la participación de todos los interesados; (iii) ser oído durante toda la actuación; (iv) que la actuación se adelante sin dilaciones injustificadas; (v) ser notificado de las decisiones que se adopten de manera oportuna y de conformidad con la ley; (vi) solicitar, aportar y controvertir pruebas; (vii) en general, ejercer el derecho de defensa y contradicción, e(viii) impugnar las decisiones que puedan afectarle.

Como puede apreciarse, el derecho al debido proceso frente a las actuaciones administrativas abarca entonces un comprensivo **conjunto de garantías y cautelas encaminadas a rodear al ciudadano que es o pudiera ser objeto de ellas, de las condiciones de seriedad, transparencia y seguridad necesarias para la efectiva protección de sus demás derechos**, de tal manera que la función administrativa cumpla debidamente su objetivo dentro del marco de lo que el mismo texto superior denominó "un orden justo" (art. 2º Const.). Por ello desde sus inicios, esta Corte ha sostenido: "En esencia, el derecho al debido proceso tiene la función de defender y preservar el valor de la justicia reconocida en el preámbulo de la Carta Fundamental, como una garantía de la convivencia social de los integrantes de la comunidad nacional...¹²¹".

El derecho al debido proceso administrativo comprende entonces, respecto de tales actuaciones, y en lo que resulte pertinente, las mismas garantías y desarrollos previamente reconocidos en relación con los trámites judiciales. En su más básico concepto, este derecho asegura que los procedimientos y actuaciones que se adelanten en desarrollo de la función administrativa se cumplan, en todo, en la forma previamente determinada en la Ley, o en su caso, en las demás normas que resulten aplicables, formas que por lo tanto, resultan conocidas, así como reconocibles, para los ciudadanos que en su calidad de tales tengan algún interés en la respectiva actuación. (Negritas fuera de texto)

Así las cosas, se evidencia, de la interpretación dada por la Corte Constitucional, que el derecho fundamental al debido proceso, se circunscribe, en el evento, a dar cumplimiento a los trámites y etapas que, la ley contempla al interior del procedimiento establecido, sin lugar a modificaciones de los mismos, por cuanto, se daría flagrante violación al mentado. Esto, acompañado de las garantías constitucionales que, jurisprudencialmente, también han sido planteadas, entendiendo por esto, condiciones de seriedad, transparencia y seguridad, en el despliegue de la actuación administrativa.

Finalmente, se hace necesario, entrar a diferenciar, la violación de etapas, con la violación de términos, en el evento de la Actuación administrativa, por cuanto, en el primer evento, estaríamos en frente del derecho al debido proceso, como quedó visto, pero en el segundo (de términos), iríamos en contravía del derecho fundamental de petición, como quedó visto, en acápites anteriores.

3.4 Principios y carácter fundamental de los derechos a la salud y a la seguridad social.

Sobre el particular, sea lo primero indicar que conforme al artículo 11 de la Constitución Política, el derecho a la vida es **inviolable**.

Ahora bien, en la sentencia C-463 de 2008 la Honorable Corte Constitucional señaló, acerca de los principios y el carácter fundamental del derecho a la salud, lo siguiente:

<< (...) La naturaleza constitucional del derecho a la seguridad social en salud junto con los principios que la informan han llevado a esta Corte a reconocer el carácter fundamental del derecho a la salud.⁷>>

En este orden de ideas, conforme al artículo 49 de la Constitución Política, el cual establece que "la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado", de manera que "se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud", se establece el carácter universal del derecho a la salud y con ello su fundamentalidad, razón por la cual la Honorable Corte Constitucional, desde sus inicios, ha venido protegiendo este derecho por vía de la acción tutelar.

⁷En concordancia con la norma constitucional, se puede consultar el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, según el cual, "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. 2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para: a) La reducción de la mortalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños; b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente; c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas; d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad." En el mismo sentido, se encuentra la Observación No 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. El derecho al disfrute del nivel más alto posible de salud. "1. La salud es un derecho humano fundamental e indispensable para el ejercicio de los demás derechos humanos. Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente."

En virtud del entendimiento del derecho a la salud como un derecho constitucional con vocación de universalidad y por tanto de fundamentalidad, la Corte en su jurisprudencia, ha resaltado la importancia que adquiere la protección del derecho fundamental a la salud en el marco del Estado Social de Derecho, en cuanto afecta directamente la calidad de vida⁸.

Aunque de manera reiterada la Honorable Corte Constitucional ha sostenido que el derecho a la salud eventualmente puede adquirir el estatus de derecho fundamental autónomo⁹ y por conexidad¹⁰, de forma progresiva la jurisprudencia constitucional ha reconocido su carácter de derecho fundamental considerado en sí mismo¹¹. Al respecto, en la sentencia T-573 de 2005¹², indicó:

*<<Inicialmente se dijo que el derecho a la salud no era por sí mismo un derecho fundamental y que únicamente sería protegido en sede de tutela cuando pudiera mostrarse su estrecha conexión con el derecho a la vida. (...) Con el paso del tiempo, no obstante, esta diferenciación tiende a ser cada vez más fluida, hasta el punto en que **hoy sería muy factible afirmar que el derecho a la salud es fundamental no sólo por estar conectado íntimamente con un derecho fundamental - la vida - pues, en efecto, sin salud se hace imposible gozar de una vida digna y de calidad - sino que es en sí mismo fundamental.** (...)*

*Así las cosas, **se puede considerar que el derecho a la salud es un derecho fundamental cuya efectiva realización depende, como suele suceder con otros muchos derechos fundamentales, de condiciones jurídicas, económicas y fácticas, así como de las circunstancias del caso concreto. Esto no implica, sin embargo, que deje de ser por ello un derecho fundamental y que no pueda gozar de la debida protección por vía de tutela, como sucede también con los demás derechos fundamentales.** (...)>>* (Negrilla fuera del texto original).

De esta manera, y en aras de proteger los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna, en varias ocasiones¹³ la Honorable Corte Constitucional se ha pronunciado sobre el derecho a la prestación igualitaria, universal, continua, permanente y sin interrupciones **de los servicios de atención médica y de recuperación de la salud.**

Ahora bien, el Alto Tribunal también ha insistido en que el sistema de seguridad social en salud se encuentra intrínsecamente vinculado a la satisfacción, protección y garantía de las necesidades básicas de la población, y de contera, a la efectividad de los derechos fundamentales, lo cual constituye una razón más para que, por conexidad, se entienda como un derecho fundamental de aplicación y protección inmediata. Cabe recordar aquí, que por mandato expreso del artículo 44 Superior, el derecho a la salud de los niños, de las personas de la tercera edad, o sujetos de especial protección constitucional, es fundamental y, por consiguiente, no hay necesidad de relacionarlo con ningún otro para que adquiera tal status.

De otro lado, la jurisprudencia reiterada de la Corte ha puesto de presente cómo, a pesar del carácter primariamente prestacional del derecho a la salud, el mismo debe ser objeto de protección inmediata cuando quiera que su efectividad comprometa la vigencia de otros derechos fundamentales, especialmente el derecho a la vida y a la dignidad personal.

Abundan los casos en los cuales la jurisprudencia sentada en sede de tutela ha amparado el derecho a la salud por considerarlo en **conexión inescindible** con el derecho a la vida o a la dignidad, e incluso al libre desarrollo de la personalidad.¹⁴

⁸Ver entre otros muchos pronunciamientos de esta Corte la sentencia T-597 de 1993

⁹En el caso de los niños, las personas de la tercera edad y las personas con discapacidad física o mental. Al respecto, se pueden consultar las siguientes sentencias: T-085 de 2006, T-850 de 2002, T-1081 de 2001, T-822 de 1999, SU-562 de 1999, T-209 de 1999, T-248 de 1998

¹⁰Cuando su afectación involucra derechos fundamentales tales como la vida, la integridad personal y la dignidad humana Al respecto, se pueden consultar las siguientes sentencias: T-133 de 2007, T-964 de 2006, T-888 de 2006, T-913 de 2005, T-805 de 2005 y T-372 de 2005

¹¹Para el efecto, se pueden consultar las sentencias T-016 de 2007 y T-1041 de 2006.

¹²MP. Dr. Humberto Sierra Porto.

¹³Sentencias T-837 de 2006, T-672 de 2006, T-335 de 2006, T-922 de 2005, T-842 de 2005, T-573 de 2005, T-568 de 2005, T-128 de 2005, T-442 de 2003, T-1198 de 2003, T-308 de 2005, entre otras.

¹⁴Cf. entre otras, las sentencias [T-409/95](#), [T-556/95](#), [T-281/96](#), [T-312/96](#), [T-165/97](#), [SU.039/98](#), [T-208/98](#), [T-260/98](#), [T-304/98](#), [T-395/98](#), [T-451/98](#), [T-453/98](#), [T-489/98](#), [T-547/98](#), [T-645/98](#), [T-732/98](#), [T-756/98](#), [T-757/98](#), [T-762/98](#), [T-027/99](#), [T-046/99](#), [T-076/99](#), [T-472/99](#), [T-484/99](#), [T-528/99](#), [T-572/99](#), [T-654/99](#), [T-655/99](#), [T-699/99](#), [T-701/99](#), [T-705/99](#), [T-755/99](#), [T-822/99](#), [T-851/99](#), [T-926/99](#), [T-975/99](#), [T-1003/99](#), [T-128/00](#), [T-204/00](#), [T-409/00](#), [T-545/00](#), [T-548/00](#), [T-1298/00](#), [T-1325/00](#), [T-1579/00](#), [T-1602/00](#), [T-1700/00](#), [T-284/01](#), [T-521/01](#), [T-978/01](#), [T-1071/01](#).

De otra parte, también la Corte ha sostenido que la seguridad social – y por consiguiente la salud – como derecho constitucional, adquiere su connotación de fundamental cuando atañe a las personas de la tercera edad **y aquellas personas cuya debilidad es manifiesta**.¹⁵

Para ahondar en argumentos, resulta importante destacar lo expuesto por la Corte Constitucional en Sentencia T – 391 de 2013, respecto de los componentes del derecho a la seguridad social. Nótese:

*“5.1. De conformidad con lo previsto en el artículo 48 de la Constitución Política, la seguridad social goza de una doble connotación jurídica. **Por una parte, es considerada un servicio público de carácter obligatorio, cuya prestación se encuentra regulada bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en acatamiento de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Y, por otra, se erige como un derecho irrenunciable, que debe ser garantizado a todas las personas sin distinción alguna** y que comporta diversos aspectos, dentro de los que se destaca el acceso efectivo al Sistema General de Pensiones en sus dos modelos estructurales: el régimen de prima media con prestación definida y el régimen de ahorro individual con solidaridad.*

5.2. Conforme con su configuración constitucional y dado su carácter de derecho irrenunciable, la seguridad social se inscribe en la categoría de los denominados derechos sociales, económicos y culturales, o de contenido prestacional, los cuales han sido entendidos por la jurisprudencia constitucional como aquellos cuya realización efectiva exige un amplio desarrollo legal, la implementación de políticas encaminadas a la obtención de los recursos necesarios para su materialización y la provisión de una estructura organizacional, que conlleva la realización de prestaciones positivas, principalmente en materia social, para asegurar unas condiciones materiales mínimas de exigibilidad.¹⁵

*5.3. Sin embargo, recientemente, la Corte ha venido sosteniendo que, independientemente de su naturaleza, **todos los derechos constitucionales, llámense civiles, políticos, sociales, económicos o culturales son fundamentales, en la medida en que “se conectan de manera directa con los valores que el constituyente quiso elevar democráticamente a la categoría de bienes especialmente protegidos por la Constitución”**. Bajo esa concepción, ha explicado que el contenido prestacional de algunos derechos, es decir, la necesidad de desarrollo legal, económico y técnico, no es lo que determina su carácter fundamental, aun cuando tal hecho sí tiene incidencia directa en la posibilidad de que sean justiciables por vía de tutela, dada su definición y autonomía.*

Así, entonces, “la jurisprudencia ha distinguido entre (i) la fundamentalidad de los derechos, que se predica de todos y que surge de su relación con los valores que la Carta busca garantizar y proteger, y (ii) la posibilidad de que los mismos sean justiciables, lo cual, frente a los derechos de contenido prestacional, depende del desarrollo legislativo, reglamentario y técnico necesario para su configuración”¹⁶.

*5.4. En ese orden de ideas, la corporación ha evolucionado en el sentido de **sostener que el derecho a la seguridad social, dada su vinculación directa con el principio de dignidad humana, tiene en realidad el carácter de derecho fundamental, pudiendo ser objeto de protección judicial, por vía de la acción de tutela, en relación con los contenidos legales que le han dado desarrollo, y excepcionalmente, cuando la falta de ciertos contenidos afecta el mínimo de dignidad y la calidad de vida del afectado.** (Negritas fuera de texto)*

Así pues, es notorio cómo la Corte ha dado la interpretación necesaria de las disposiciones constitucionales, a efectos de poder identificar la Seguridad Social como un derecho de carácter fundamental, aún más, cuando se encuentra directamente relacionado con las afectaciones a los mínimos de dignidad y calidad de vida de la persona afectada, máxime cuando la misma se encuentra en estado de **debilidad manifiesta, constituyéndose así en un sujeto de especial protección constitucional**. Se concluye así, que el derecho indicado es susceptible de ser protegido por vía tutelar, en razón a su núcleo esencial.

¹⁵Sentencia C- 615-02, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Ahora bien, teniendo en cuenta la evolución del derecho a la salud, es necesario anotar que, la Corte Constitucional, mediante la sentencia T – 760 de 2008 evolucionó en lo referente a la caracterización del derecho fundamental como conexo a la vida, teniendo en cuenta que, ahora el mismo deberá entenderse como **fundamental autónomo**, toda vez que, su carácter es vital para el desarrollo de la vida en condiciones dignas.

Sumado a lo anterior, la ley estatutaria 1751 de 2015, ratificó el carácter fundamental autónomo, al determinar:

*<<Artículo 2°. Naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud. **El derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo.***

Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.>>

Se evidencia entonces como, el Congreso de la República, en armonía con las determinaciones dadas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, da el reconocimiento fundamental al derecho autónomo de salud, convirtiéndose en un derecho que no requiere de la afectación adicional de otro para verse tutelado por la jurisdicción y no requiriendo análisis adicional para proceder a su estudio y eventual protección.

3.5 Competencia del juez de tutela en materia de petición de pensiones.

En materia de protección del derecho de petición, ha sido reiterada y abundante la jurisprudencia constitucional al precisar que el ámbito de competencia del juez constitucional se contrae a ordenar que se responda de fondo las peticiones del administrado, **pero le es vedado ordenar el sentido en que debe responderse la petición y, mucho menos, resolverla de fondo pues ello es competencia y responsabilidad exclusiva de la persona – natural o jurídica - a la que se le ha presentado**. En materia de pensiones, particularmente, ha sostenido la Corte Constitucional:

*“(…) Existe abundante jurisprudencia de la Corte en materia de protección de los derechos de las personas que razón de su edad, estado de salud o situación de viudez, elevan peticiones para el reconocimiento de sus derechos pensionales. Para el asunto bajo examen **interesa destacar que la protección se ha otorgado por lo general, al derecho a recibir una respuesta de fondo y oportuna a las peticiones sobre reconocimiento y pago de pensiones.***

De conformidad con la jurisprudencia reiterada de esta Corporación, el núcleo esencial de este derecho reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, por lo tanto, la respuesta que se de al peticionario debe cumplir con los siguientes requisitos: 1. Ser resuelta de manera oportuna; 2. Debe resolver de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado; 3. Debe ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.¹⁶

*En principio, en relación con los derechos de petición que buscan el reconocimiento de derechos pensionales, la Corte ha reiterado 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 ¹⁷”, **por lo tanto, 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 respuesta que resuelva lo pedido**¹⁸”.*

Así entonces, excede el juez de tutela su competencia cuando en lugar de limitarse a ordenar que se responda la petición, entra en el ámbito de la administración y del juez natural de la controversia, para decidir sobre la procedencia del reconocimiento y pago de la pensión deprecada. Ahora, habrá casos en los cuales **cuando ya existe pronunciamiento de fondo** frente a una petición pensional, pueda el juez constitucional examinar otros

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia T-1089 de 2001, MP: Manuel José Cepeda Espinosa. Ver también las sentencias T- 219 de 2001, MP. Fabio Morón Díaz, T-249 de 2001, MP. José Gregorio Hernández Galindo; T-377 de 2000, MP: Alejandro Martínez Caballero.

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia T-958/04.

¹⁸ Ver, entre otras, las sentencias T-131 y T-169 de 1996 y la T-206 de 1998.

asuntos que puedan afectar derechos fundamentales pero en el campo de protección del derecho de petición ello resulta inadmisibile y, además, esa no es la situación que presenta este proceso.

4. El caso en concreto.

Habiéndose determinado claramente el contenido de los derechos que la parte actora señala como vulnerados, así como los eventos en los cuales efectivamente se ven transgredidos, se procederá a determinar si le asiste o no razón al señor LUIS ANTONIO TORRES GARAY en sus planteamientos.

En primer lugar se hace necesario realizar un estudio respecto del principio de la inmediatez de la presente acción, toda vez que se observa que la parte accionante eleva la acción constitucional, pasados cinco (5) años desde el vencimiento del término que la entidad tenía para dar respuesta a su petición y a su recurso, situación que haría improcedente realizar un estudio de fondo; no obstante tal como se mencionó en líneas precedentes, la jurisprudencia constitucional ha indicado que en aras de garantizar la eficacia y prevalencia de los derechos fundamentales, la solicitud de amparo será procedente aun habiendo transcurrido un extenso lapso de tiempo entre la situación que dio origen a la transgresión alegada y la presentación de la acción, siempre que analizadas las condiciones específicas del caso concreto, el fallador advierta la presencia de una o varias de las circunstancias ya expuestas.

Efectivamente en el presente trámite, se dan los presupuestos establecidos por la Corte Constitucional, a efectos de inaplicar el Principio de la Inmediatez de la Tutela, puesto que no se puede afirmar que la vulneración de los derechos del peticionario acaeció en el año 2011 y hasta allí perduraron sus efectos; por el contrario, la falta de reconocimiento y pago de su pensión de vejez continúa conculcando sus derechos fundamentales, con el agravante que ante el paso de los años, el actor se hace más frágil y vulnerable. En ese escenario adquiere un papel preponderante el principio de la inmediatez, que más que un tiempo razonable para incoar la acción, debe interpretarse en el sentido de que la intervención del juez constitucional sea actual y oportuna para conjurar la transgresión que sufre el peticionario. En torno al otro requisito, se evidencia que el señor tiene 73 años, condición que lo hace sujeto de especial protección constitucional, dado que con el paso del tiempo se acrecienta su fragilidad y vulnerabilidad, haciendo razonable la intervención del juez de tutela.

Analizado este aspecto, se observa que el accionante considera vulnerados sus derechos fundamentales de petición, el debido proceso, el mínimo vital y móvil y la seguridad social, por parte de la entidad demandada, con ocasión de la falta de resolución sobre un recurso de apelación presentado en contra de la resolución mediante la cual le fuera negada la pensión solicitada, con ocasión del retiro forzoso.

Al respecto, el Despacho dirá que, para el caso, con ocasión de la falta de contestación a la acción de tutela de la referencia por parte de Colpensiones, se dará aplicación a lo dispuesto por el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991, sobre la presunción de veracidad de las afirmaciones realizadas por la parte demandante, de lo cual deberá indicarse que, se encontró acreditado en debida forma:

- Copia de la Cédula de Ciudadanía con cupo numérico 6.759.921 expedida en Tunja, correspondiente al señor LUIS ANTONIO TORRES GARAY, en la cual consta que nació el 20 de octubre de 1943. (Fl. 5)
- Copia de la solicitud de Vinculación del accionante al Seguro Social. (Fl. 6)
- Copia del Decreto 002010 del 09 de diciembre de 2008, suscrito por el Gobernador de Boyacá, por medio del cual se retira del servicio al señor LUIS ANTONIO LÓPEZ GARAY del servicio activo por alcanzar la edad de retiro forzoso. (Fl. 7)
- Copia de la notificación por edicto del anterior decreto, del dieciséis (16) de enero de dos mil nueve (2009). (Fl. 8)
- Certificado de Historia Laboral del accionante, en el que consta que laboró como Celador de la Institución Educativa Panamericano Puente de Boyacá. (Fls. 9 – 10)

- Copia de la resolución 12641 del 11 de abril de 2012, suscrita por el Asesor II de la Vicepresidencia de Pensiones del Instituto de Seguro Social, mediante la cual, le fue negada la pensión de vejez al señor LUIS ANTONIO TORRES GARAY. (Fls. 11 – 12)
- Copia de la resolución GNR240745 del 26 de septiembre de 2013, suscrita por la Gerente Nacional de Reconocimiento de Colpensiones, mediante la cual, se resolvió un recurso de reposición y se concedió el recurso de apelación interpuesto. (Fl. 13 – 16)
- Copia del oficio SEM-0423082 del 30 de noviembre de 2013, por medio del cual, se da respuesta a una solicitud de corrección de historia laboral del demandante. (Fl.17)
- Copia del oficio 2014_4022572 del 03 de septiembre de 2014, por medio del cual, la Gerente Nacional de Reconocimiento de Colpensiones, certifica que se concedió el recurso de apelación y se concedió ante el superior jerárquico, a efectos de su resolución. (Fl. 18)
- Radicado original del derecho de petición del 22 de agosto de 2011, por medio del cual, solicita el reconocimiento de la pensión de vejez, el señor LUIS ANTONIO TORRES GARAY. (Fl. 29)
- Radicado del recurso de reposición y en subsidio el de apelación, del 24 de mayo de 2012, en contra de la resolución 12641 del 11 de abril de 2012, por medio de la cual le fue negado el reconocimiento de la pensión de vejez. (Fl. 30 – 32)

Así las cosas, queda claro para el Despacho que, el accionante cuenta con 73 años, motivo por el cual, se encuentra dentro de uno de los grupos de personas que cuentan con especial protección de orden constitucional.

De igual forma, se encuentra evidenciado en las diligencias que, el accionante presentó derecho de petición mediante el cual, solicitó el reconocimiento de la pensión de jubilación, el día 22 de agosto de 2011, la cual le fue negada mediante Resolución Nro. 12641 del 11 de abril de 2012, en contra de la cual, interpuso los recursos de reposición y en subsidio el de apelación, el día 24 de mayo de 2012, de los cuales, el primero fue desatado mediante la Resolución GNR240745 del 26 de septiembre de 2013 y el segundo, únicamente fue concedido mediante esta resolución pero jamás le fue resuelto.

Efectivamente, no se acreditó en las diligencias, acto administrativo alguno, mediante el cual se diera solución al recurso de apelación que fuera interpuesto, el cual, indica ser el motivo central de la presente acción tutelar.

Ahora bien, como quedó señalado en la parte considerativa de la presente providencia, cuando se trata de peticiones relacionadas con la solicitud de derechos de carácter pensional, la ley ha concedido un término especial para el efecto, motivo por el cual, no podrá decirse que se configura una violación al derecho de petición, cuando se han sobrepasado los quince (15) días de carácter general con los que cuenta la administración.

De lo anterior, tenemos entonces que, se configura una violación al derecho de petición entratándose de derecho pensionales, cuando se sobrepasa el término de cuatro (4) meses conferido en la ley 797 de 2003, incluyendo el recurso que se eleva, por cuanto la normativa en ningún caso hace distinción alguna, sobre si, se interpone, al hablar únicamente de la resolución de la petición, motivo por el cual, para el caso tenemos, se configura una violación flagrante a este derecho fundamental, toda vez que, el término feneció el 22 de diciembre de 2011, sin que a la fecha, pasados 5 años desde la solicitud, el accionante cuente con una decisión de fondo emitida por la segunda instancia que le fuera concedida a través de la resolución GNR240745 del 26 de septiembre de 2013, lo cual, motivará la tutela del derecho, sin especial atención a argumentos adicionales a las fechas extensas que la entidad se ha tomado en la resolución del caso en concreto.

En consecuencia, se declarará la protección y tutela del derecho fundamental de petición, en el sentido de conminar a la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, a que, en un término improrrogable de 48 horas siguientes a la notificación de la presente

decisión, **resuelva de fondo el recurso de apelación interpuesto el 24 de mayo de 2012, en contra de la Resolución 12641 de 11 de abril de 2012 y concedido mediante Resolución GNR240745 del 26 de septiembre de 2013**, de conformidad con las pruebas obrantes en el expediente.

Ahora bien, en relación con los demás derechos que el accionante invoca como conculcados, esta sede judicial considera que no se encuentran elementos para proceder a su protección, toda vez que, no se tiene certeza de la forma en la cual se pudieran vulnerar por parte de la entidad accionada, en el siguiente sentido:

- **Derecho al Debido Proceso:** no se evidenció que la entidad, además del incumplimiento de los términos concedidos por la ley, incurriera en la modificación u omisión de las etapas que contiene el procedimiento administrativo contemplado en el Código Contencioso Administrativo¹⁹ la ley 1437 de 2011, toda vez que, se evidenciaron las notificaciones debidas y las etapas en su totalidad, hasta el momento en que se tiene avanzado el mismo, sin que ello conlleve una violación al derecho indicado, recordando la diferencia que del mismo, implica el derecho de petición protegido en la presente.
- **Mínimo Vital y Móvil:** frente a este derecho, se tiene que, si bien se acreditó en el expediente que, el accionante es un señor de 73 años de edad, lo cierto es que no se tuvo en ningún momento, prueba siquiera sumaria que, no tuviera sustento alguno para solventar las necesidades que le aquejan, sumado al tiempo que ha dejado pasar, desde la presentación de la petición, hasta la elevación de la presente acción constitucional, desvirtuando en todo caso, que le asista urgencia o inmediatez en la necesidad que deprecia.
- **Salud y Seguridad Social:** el accionante manifiesta que, le es vulnerado por la falta de respuesta al recurso que elevare, respecto del reconocimiento de la prestación social. No obstante ello, cabe señalar que, la petición que se realiza en la acción, se encamina directamente a la respuesta que requiere, con miras a proceder a conocer la determinación que tome la Entidad y así, el paso que pudiera continuar a efectos de obtener el reconocimiento de los derechos que, considera, posee. Así entonces, se encuentra que, tampoco se acreditó violación alguna, que difiera a la que se presenta de la petición, de la cual este Despacho pueda proceder a su protección, como se manifestó.

5. Conclusión.

De conformidad con lo expresado a lo largo del presente proveído, este despacho entrará a concluir de la siguiente manera:

Se ordenará al Presidente de la Entidad accionada, por ser el superior jerárquico de la Gerente Nacional de Reconocimiento de la Vicepresidencia de Beneficios y Prestaciones, a que en el término improrrogable de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda, si aún no lo ha hecho, a **resolver de fondo el recurso de apelación interpuesto el 24 de mayo de 2012, en contra de la resolución 12641 de 11 de abril de 2012 y concedido mediante resolución GNR240745 del 26 de septiembre de 2013**, mediante acto administrativo diligente, efectivo, documentado y eficaz, sobre el reconocimiento de la pensión de vejez del señor LUIS ANTONIO TORRES GARAY, el cual se encuentra siendo vulnerado hace más de cinco (5) años.

Contra la presente providencia proceden los recursos de ley.

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

RESUELVE

¹⁹ Para el momento en que le fue resuelta la solicitud de pensión del accionante así como también el recurso de reposición interpuesto, se encontraba vigente el Decreto 01 de 1984 o C.C.A.

Referencia:
Radicación No.:
Accionante:
Accionado:

ACCION DE TUTELA
150013333012 - 2016 - 00010 - 00
LUIS ANTONIO TORRES GARAY
COLPENSIONES

PRIMERO.- NEGAR LAS PRETENSIONES de la acción de tutela, presentada por el señor LUIS ANTONIO TORRES GARAY, contra la Administradora Colombiana de Pensiones – COLPENSIONES, en lo relativo a la protección de los derechos al debido proceso, el mínimo vital y móvil, la seguridad social y la salud, según lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO.- AMPARAR EL DERECHO FUNDAMENTAL DE PETICIÓN del señor LUIS ANTONIO TORRES GARAY, vulnerado por la Presidencia de la entidad accionada, por la falta de respuesta y resolución al recurso de apelación que se interpusiera el 24 de mayo de 2012, en contra de la Resolución 12641 de 11 de abril de 2012 y concedido mediante Resolución GNR240745 del 26 de septiembre de 2013, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO.- Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** a MAURICIO OLIVERA GONZÁLEZ, en su calidad de Presidente de COLPENSIONES (por ser el superior jerárquico de la Gerente Nacional de Reconocimiento de la Vicepresidencia de Beneficios y Prestaciones), o a quien haga sus veces, que en el término improrrogable de cuarenta y ocho horas (48), siguientes a la notificación de esta providencia, proceda, si aún no lo ha hecho, a **resolver de fondo el recurso de apelación interpuesto el 24 de mayo de 2012, en contra de la Resolución 12641 de 11 de abril de 2012 y concedido mediante Resolución GNR240745 del 26 de septiembre de 2013**, mediante acto administrativo diligente, efectivo, documentado y eficaz, sobre el reconocimiento de la pensión de vejez del señor LUIS ANTONIO TORRES GARAY, el cual está siendo vulnerado hace más de cinco (5) años.

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

QUINTO.- 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.

SEXTO.- De no ser impugnado el presente fallo, envíese el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Original Firmado Por

EDITH MILENA RÁTIVA GARCIA
JUEZ