



**JUZGADO DIECISIETE ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá D.C., 18 de febrero de 2020

Sentencia N°_10_

Radicación: 110013335017-2020- 00043
Demandante: Julián Quintero Moreno
Demandado: Administradora Colombiana de Pensiones-Colpensiones
Medio de Control: Tutela
Tema: Derecho de Petición y seguridad social

No encontrando causal que pueda anular lo actuado, agotadas las etapas previas, se procede a dictar SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA en la ACCIÓN DE TUTELA instaurada por el apoderado del señor Julián Quintero Moreno

I. ANTECEDENTES

SOLICITUD

El 05 de febrero de 2020, el señor **Julián Quintero Moreno** por intermedio de apoderado instauró acción de tutela contra la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES-COLPENSIONES, por estimar vulnerados sus derechos constitucionales fundamentales de petición y seguridad social

Pretende el tutelante que por intermedio de la presente acción, se ordene a la entidad accionada, resolver de fondo la petición radicada el 12 de abril de 2019 en la cual solicita el cumplimiento del fallo judicial de indemnización sustitutiva por vejez, emitido por el Juzgado 9 municipal Laboral de pequeñas causas.

HECHOS

De acuerdo con la demanda los hechos pueden sintetizarse así:

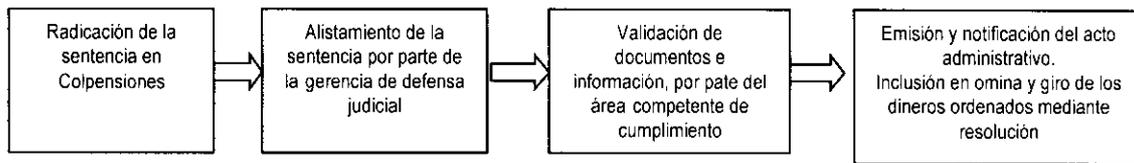
1. El juzgado Municipal Laboral de Pequeñas Causas de Bogota el día 26 de abril de 2018, ordenó el reconocimiento y pago de la indemnización sustitutiva de la pensión de vejez.
2. Bajo radicado No. 2019-4936616 de 12 de abril de 2019 solicita el cumplimiento del fallo judicial
3. Que a la fecha de presentación de la acción, el accionante no había recibido una respuesta de fondo a su petición.

ARGUMENTOS DE LA ENTIDAD ACCIONADA

Vencido el término otorgado por el Despacho mediante auto del 06 de febrero de 2020, la entidad accionada informó la improcedencia de la acción, en tanto el accionante cuenta con otros mecanismos para ejecutar la sentencia ordinaria.

Por otra parte señala el trámite interno para el cumplimiento del fallo judicial previo el pago de la

Radicado: 110013335017 2020-00043
Accionante: Julián Quintero Moreno
Accionado: Administradora Colombiana De Pensiones- Colpensiones
Acción de Tutela
Juzgado 17 Administrativo Oral De Bogotá



Una vez verificados los elementos necesarios, se procede a la emisión del acto administrativo, notificación e inclusión en nómina, esto dentro del término para realizar el cumplimiento de la sentencia, esto es, 10 meses que señala el artículo 307 del CGP y conforme los tramites presupuestales de validación para la asignación, con el fin de garantizar un mínimo y adecuado equilibrio financiero.

Por otra parte indica que Colpensiones viene realizando acciones con el ánimo de reducir los tiempos de respuesta y garantizar los derechos de los afiliados, pensionados y vinculados

No encontrándose causal alguna que pueda anular lo actuado, se procede a estudiar de fondo el asunto controvertido y decidir en derecho lo que resulte probado, previas las siguientes,

II. CONSIDERACIONES

A. COMPETENCIA.

Este Despacho es competente para proferir fallo de tutela de primera instancia, toda vez que los hechos que motivaron la solicitud ocurrieron en la ciudad de Bogotá y la misma se encuentra dirigida contra una entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional; lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 37 del Decreto 2591 de 1991, 1º del Decreto 1382 de 2000 y Decreto 1983 de 2017.

LEGITIMACIÓN POR ACTIVA.

La acción de tutela puede ser promovida por cualquier persona, ya sea por sí misma o por medio de un tercero quien actúe en su nombre, cuando sus derechos constitucionales resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.¹

En el presente asunto la acción de tutela es presentada por el apoderado del señor Julián Quintero Moreno, en procura de la defensa del derecho fundamental de petición y Seguridad Social.

LEGITIMACIÓN POR PASIVA.

El artículo 5 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela procede contra toda acción u omisión de una autoridad pública que haya violado, viole o amenace un derecho fundamental. También procede contra acciones u omisiones de particulares, de conformidad con lo establecido en el Capítulo III del Decreto.

En el caso, la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones, quien actúa como accionado dentro del trámite de la referencia, entidad vinculada al Ministerio de Trabajo del orden nacional y, en esa medida, goza de legitimación en la causa por pasiva dentro del presente proceso de tutela.

Inmediatez:

El principio de inmediatez de la acción de tutela está instituido para asegurar la efectividad del amparo y, particularmente, garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales que se encuentren

Radicado: 110013335017 2020-00043
Accionante: Julián Quintero Moreno
Accionado: Administradora Colombiana De Pensiones- Colpensiones
Acción de Tutela
Juzgado 17 Administrativo Oral De Bogotá

amenazados o se hayan visto vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de un particular en los casos previstos en la Constitución y demás normas reglamentarias, así como en la jurisprudencia de esta Corporación. Por lo tanto, el transcurso de un lapso desproporcionado entre los hechos y la interposición del amparo tomaría a la acción de improcedente, puesto que desatendería su fin principal.

Al respecto, el señor Julián Quintero Moreno por intermedio de apoderado radicó solicitud el **12 de abril de 2019** ante la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones, con el fin de que se profiriera el acto que reliquide la pensión del accionante en cumplimiento a un fallo judicial. Ante la ausencia de contestación por parte de la entidad accionada dentro del término legal oportuno, interpuso la presente acción de tutela el día **05 de febrero de 2020**. Es decir que, entre la última actuación desplegada y la interposición del amparo constitucional transcurrieron **9 meses y 24 días**.

Sobre la inmediatez, la sentencia de tutela T-307-2017² señaló; "Ahora bien, en relación con el requisito de inmediatez para reconocer y pagar pensiones, la **sentencia SU-158 de 2013**³ sostuvo que en todos los casos el juez constitucional debe constatar el tiempo transcurrido entre la supuesta violación o amenaza de los derechos fundamentales y la interposición de la tutela. Esta constatación no es suficiente para tomar una decisión sobre la inmediatez del amparo, ya que no cualquier tardanza en la presentación de las acciones de tutela acarrea su improcedencia, sino sólo aquella que pueda juzgarse como injustificada o irrazonable.

Particularmente, dicha providencia señaló que un criterio para flexibilizar la exigencia del requisito de inmediatez **en las acciones de tutela que pretenden el reconocimiento y pago de una pensión, es que "a pesar del paso del tiempo, la supuesta vulneración de sus derechos fundamentales permanece, es decir, continúa y es actual"** (Negrilla fuera de Texto

Subsidiariedad:

El Decreto 2591 de 1991, por el cual se reglamenta la acción de tutela, establece en el artículo 6º las causales de improcedencia y en el numeral 1º señala que no procederá "*Cuando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquellos se utilicen como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable*".

De otro lado, la Corte ha considerado que el agotamiento de los recursos ordinarios de defensa judicial responde al principio de subsidiariedad, lo cual pretende asegurar que la acción de tutela no se convierta en una instancia más dentro del trámite jurisdiccional, debiendo el juez analizar en cada caso si los otros mecanismos judiciales disponibles permiten la defensa de los derechos fundamentales.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, la reiterada jurisprudencia constitucional adoptada en la materia, y los artículos concordantes del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela tiene un carácter residual y subsidiario, razón por la cual sólo procede excepcionalmente como mecanismo de protección definitivo: (i) cuando el presunto afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, (ii) cuando existiendo, ese medio carezca de idoneidad o eficacia para proteger de forma adecuada, oportuna e integral los derechos fundamentales, en las circunstancias del caso concreto; así mismo, procederá como mecanismo transitorio cuando se interponga para evitar la consumación de un perjuicio irremediable a un derecho fundamental. En el evento de proceder como mecanismo transitorio, la protección se extenderá hasta tanto se produzca una decisión definitiva por parte del juez ordinario.

Problema jurídico y tema jurídico a tratar

En esta oportunidad corresponde determinar si de las probanzas se puede colegir que existe, por parte de la entidad accionada vulneración del derecho fundamental de petición y seguridad social invocados por el accionante..

Radicado: 110013335017 2020-00043
Accionante: Julián Quintero Moreno
Accionado: Administradora Colombiana De Pensiones- Colpensiones
Acción de Tutela
Juzgado 17 Administrativo Oral De Bogotá

Para resolver el problema jurídico se trataran los siguientes temas i) El derecho de petición ii) procedencia excepcional de la acción de tutela para el cumplimiento de providencias judiciales y iii) El caso concreto

i) El derecho de petición

En Colombia la consagración del Derecho de Petición es muy antiguo⁴. Actualmente es un derecho de carácter fundamental, de aplicación inmediata, preferente, y forma parte de las garantías inherentes de toda persona en el Estado Social de Derecho (artículo 23 de la C.P)⁵.

Por una parte, el Derecho de Petición representa una manifestación de la democracia participativa pues permite la intervención de las personas en el estudio y la resolución de cuanto atañe a los asuntos públicos; y por otra, es un derecho público subjetivo instituido para la defensa y protección de los derechos en sede administrativa, en la medida en que permite que las personas puedan reclamar y solicitar el reconocimiento de sus derechos, informarse adecuadamente acerca estos y de sus deberes, exigir el cumplimiento de las funciones de las autoridades, manifestarse en relación con una actuación suya en particular, denunciar sus omisiones, examinar documentos públicos, obtener copias de éstos, formular consultas y pedir que se le preste un servicio, entre otros aspectos.

En consecuencia, este derecho permite el acceso a las autoridades, y a la información que ellas producen; posibilita la defensa de los derechos, consiente la participación en la función pública, y facilita el control y fiscalización por las personas de la actividad y de los actos de las autoridades.

Estas características del derecho de petición hacen que la posición de la Administración y de las demás autoridades públicas frente a su ejercicio no sea pasiva, sino que tiene implícitos deberes de facilitación y está orientada por un mandato de colaboración con el peticionario, tanto en la recepción y trámite de las peticiones, como al momento de responder oportuna, de fondo y eficazmente en orden a que éste pueda concretar los derechos que le concede el ordenamiento jurídico.

Al respecto la Corte Constitucional fijó como parámetro que busca garantizar la plena protección del derecho de petición la necesidad de que: "**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**"⁶. (Resalta el Despacho).

Así las cosas, el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política no solo hace referencia al derecho de presentar peticiones respetuosas ante la autoridad, ya sea en interés general o particular, sino también a obtener pronta respuesta de fondo, que resuelva la respectiva solicitud dentro de los términos establecidos en la ley, la cual debe ser clara, precisa y unívoca.

En cuanto al término que tienen las entidades para dar respuesta a las peticiones, el legislador en el artículo 1° de la Ley 1755 de 30 de junio de 2015 que sustituyó el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, señaló que los organismos estatales y los particulares que presten un servicio público, han de observar el término de quince (15) días. Este término, pese a ser de obligatorio cumplimiento, puede ser ampliado

⁴ La consagración de este derecho data de hace dos siglos. En efecto, en la Constitución de Tunja sancionada en 1811, dentro de la declaración de los derechos del hombre en sociedad, se incluyó el siguiente texto: "*¡Jamás se puede prohibir, suspender o limitar el derecho que tiene todo pueblo, y cada uno de sus ciudadanos de dirigir a los depositarios de la autoridad pública, representaciones o memoriales para solicitar legal y pacíficamente la reparación de los agravios que se le han hecho, y de las molestias que sufra*". Similares previsiones se establecieron en la Constitución de Cundinamarca de 1812, y en la de Cúcuta en 1821. Dichos textos pueden considerarse antecedentes del derecho establecido en el artículo 45 de la Constitución de 1886 según el cual "*¡Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a las autoridades, ya sea por motivos de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución*". Sin embargo fue en el Decreto Ley 2733 de 1959, que se reglamentó el Derecho de Petición y luego en el Decreto Ley 01 de 1984, anterior Código Contencioso Administrativo se hizo un mayor desarrollo, en tanto recogió varias de las disposiciones de la primera normativa, modificó algunas e introdujo otras nuevas.

⁵ El derecho de petición se encuentra consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política de 1991 con la finalidad brindar a los ciudadanos la oportunidad de elevar peticiones respetuosas ante las autoridades y a obtener una pronta respuesta.

Radicado: 110013335017 2020-00043
Accionante: Julián Quintero Moreno
Accionado: Administradora Colombiana De Pensiones- Colpensiones
Acción de Tutela
Juzgado 17 Administrativo Oral De Bogotá

de forma excepcional cuando la administración en razón de la naturaleza misma del asunto planteado no pueda dar respuesta en ese lapso, evento en el cual, así habrá de informárselo al peticionario, indicándole además las razones que la llevan a no responder en tiempo, y la fecha en que se estará dando una respuesta de fondo. Este término excepcional ha de ser igualmente razonable.

Vulneración del derecho fundamental de petición. En reiterada jurisprudencia la Corte Constitucional se ha pronunciado en el sentido de:

"... el derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, es una garantía fundamental de aplicación inmediata (C.P. art. 85), cuyo propósito apunta a salvaguardar la participación de los administrados en las decisiones que los afectan y en la vida de la Nación, en donde la garantía consagrada en el mencionado artículo sólo se satisface con una respuesta de fondo o de mérito..."

"El derecho de petición, cumple una doble finalidad, a saber: (i) permite a los interesados elevar peticiones o solicitudes respetuosas a las autoridades administrativas y, (ii) asegura mediante la imposición de una obligación con cargo a la administración, la respuesta y/o resolución de dicha petición de manera oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo pedido".⁷

Así mismo, la Corte Constitucional se ha manifestado en otras oportunidades señalando los puntos en los cuales se concreta la vulneración de este derecho fundamental, siendo importante resaltar lo siguiente:

"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. Ponerla en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición."⁸

Así entonces, el núcleo esencial del derecho fundamental de petición reside en que la resolución que emita la entidad correspondiente, sea pronta, suficiente y oportuna a la solicitud impetrada por el administrado, sin que en ningún momento, dicha respuesta implique una aceptación de lo solicitado.

ji) Procedencia excepcional de la acción de tutela para el cumplimiento de providencias judiciales.

Respecto a este tema la H. Corte Constitucional! en sentencia T-103 de 2007 expuso:

"La jurisprudencia se ha ocupado de diferenciar, desde el punto de vista de la obligación que se impone, dos (2) ámbitos de acción: cuando se trata de una obligación de hacer o cuando versa sobre una obligación de dar. De manera pacífica se ha sostenido que en relación con la primera modalidad el mecanismo constitucional se erige en el medio adecuado para hacerla cumplir, habida cuenta que los demás instrumentos de defensa consagrados en el ordenamiento jurídico no siempre revisten la

Radicado: 110013335017 2020-00043
Accionante: Julián Quintero Moreno
Accionado: Administradora Colombiana De Pensiones- Colpensiones
Acción de Tutela
Juzgado 17 Administrativo Oral De Bogotá

idoneidad adecuada para proteger los derechos fundamentales que puedan resultar afectados incumplimiento. Á contrario sensu, ha indicado que cuando la orden emitida consiste en una obligación de dar el instrumento eficaz para alcanzar tal fin es en principio el proceso ejecutivo, toda vez que correcta utilización garantiza el forzoso cumplimiento de la obligación eludida, en la medida en que se pueden pedir medidas cautelares, como el embargo y secuestro de los bienes del deudor y su posterior remate con el fin de asegurar el pago". Sin embargo, la aplicación de esta regla no es absoluta. Cuando el incumplimiento de una obligación de dar, impuesta en una sentencia judicial ejecutoriada, se traduce en la vulneración de garantías constitucionales básicas, la acción de tutela será procedente por considera que "la vía ejecutiva no cuenta con la virtualidad de tener la misma efectividad del mecanismo. Constitucional"⁹

Estas consideraciones han sido especialmente empleadas en escenarios constitucionales que involucran solicitudes de amparo cuya pretensión ha sido el cumplimiento de una providencia judicial que reconoce el pago de derechos (obligación de dar). Se ha sostenido que si el demandante ha acudido ante la jurisdicción ordinaria con el propósito de resolver las controversias originadas en torno al otorgamiento de su prestación, y dicha jurisdicción ha fallado favorablemente a sus intereses y pretensiones, resulta un imperativo del Estado Social de Derecho el acatamiento del pronunciamiento judicial y la materialización de los derechos allí reconocidos a través de la inmediata incorporación en la nómina de quien adquirió la calidad de pensionado. Para que el juez constitucional pueda ordenar directamente la ejecución de la sentencia condenatoria es necesario examinar si (i) la negativa de la entidad en relación con el cumplimiento del fallo conlleva a la violación de los derechos al mínimo vital y a la seguridad social del accionante y si (ii) las circunstancias específicas del caso objeto de estudio desvirtúan la eficacia del proceso ejecutivo, lo que justifica que no se acuda a éste para obtener su cumplimiento.

En conclusión, el primer estudio que se debe llevar a cabo cuando resuelva una tutela cuya pretensión principal radique en el cumplimiento de una providencia judicial, es determinar el tipo de obligación que consagra la orden del fallo, teniendo en cuenta la naturaleza subsidiaria de la acción constitucional y la constatación de la existencia de un riesgo cierto para el accionante o el posible acaecimiento de un perjuicio irremediable.

Solución del caso concreto

El apoderado del tutelante manifiesta que la entidad accionada ha vulnerado su derecho fundamental de petición y seguridad social, al no contestar de manera oportuna la solicitud elevada ante la demandada el 12 de abril de 2019, mediante la cual solicitó el cumplimiento del fallo judicial proferido por el Juzgado Noveno Laboral de Pequeñas Causas de Bogotá.

Ahora bien, revisada la documental aportada por la parte accionante se evidencia que mediante escrito de fecha 12 de abril de 2019 con Radicado No. 2019-4936616, el accionante solicitó el cumplimiento del fallo judicial de la providencia de fecha 26 de abril de 2018 (Fl.6), sin que a la fecha la entidad hubiese dado una respuesta al accionante.

En consecuencia, se concluye que la conducta que asumió la accionada al no dar una respuesta de fondo a la petición del accionante vulneró el derecho fundamental de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución Política, y resulta sin duda contraria a los principios de eficiencia y celeridad que orientan la actuación administrativa, razón por la cual este Despacho tutelaré el derecho y dará la orden necesaria para su reconocimiento.

En tal virtud, se ordenará a la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES- COLPENSIONES** notificar en debida forma al accionante, la respuesta **de fondo, de manera clara, oportuna, precisa y congruente con lo solicitado**, tal y como quedará plasmado en la parte resolutive de la presente providencia.

Radicado: 110013335017 2020-00043
Accionante: Julián Quintero Moreno
Accionado: Administradora Colombiana De Pensiones- Colpensiones
Acción de Tutela
Juzgado 17 Administrativo Oral De Bogotá

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la **JUEZ DIECISIETE ADMINISTRATIVO ORAL DE BOGOTÀ (E)**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

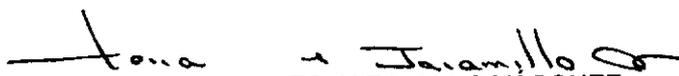
PRIMERO.- TUTELAR el derecho de **PETICIÓN** del accionante **señor JULIAN QUINTERO MORENO con Cedula de ciudadanía N. 19.210.965**, por las razones expuestas en la parte motiva.

SEGUNDO.- ORDENAR a la Administradora Colombiana de Pensiones- Colpensiones o a quién haga sus veces, que dentro del término de **cuarenta y ocho (48) horas** siguientes a la fecha en que se le notifique este fallo, proceda a proferir y notificar en debida forma el acto administrativo que en derecho corresponda a la petición radicada por el accionante el **12 de abril de 2019 con radicado No. 2019-4936616**, por medio del cual solicitó el cumplimiento del fallo judicial y allegó los documentos solicitados para dar cumplimiento al fallo Proferido por el Juzgado Noveno Laboral de Pequeñas Causas de Bogotá.

TERCERO.- NOTIFICAR a la accionada y al accionante, por el medio más expedito, en el término previsto por el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO.- Si este fallo no fuere impugnado, envíese el expediente al día siguiente a la Corte Constitucional, para efectos de su eventual revisión, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, en caso que la acción sea excluida de una eventual revisión por parte de la H. Corte Constitucional, se procederá al archivo inmediato del expediente.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,


GLORIA MERCEDES JARAMILLO VÁSQUEZ
Juez (E)

Ad

